



# RECAPITULACIÓN Y RESULTADOS DE LAS MESAS DE TRABAJO

MESA TEMÁTICA:  
DESARROLLO REGIONAL (SOSTENIBLE)

PREPARADO POR



MONTERREY, NUEVO LEÓN  
16 DE FEBRERO DE 2023

## ÍNDICE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>PRESENTACIÓN .....</b>                                    | <b>2</b>  |
| <b>METODOLOGÍA DE TRABAJO.....</b>                           | <b>3</b>  |
| <b>DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN .....</b>                     | <b>5</b>  |
| <b>REVISIÓN DE ÁRBOL DE PROBLEMA Y DE OBJETIVOS.....</b>     | <b>8</b>  |
| <b>COMENTARIOS FINALES Y RECOMENDACIONES GENERALES .....</b> | <b>13</b> |

## PRESENTACIÓN

La planeación estratégica es una herramienta de gestión de primer orden, que contribuye a definir el escenario deseado en torno a una situación general o específica vigente —comúnmente adversa o desfavorable— y a establecer de forma explícita la relación entre las actividades, los recursos y los productos necesarios para lograrlo. Desde 2015, los diferentes sectores organizados de la población nuevoleonense (público, privado, social y académico, entre otros) han llevado a cabo ejercicios de análisis estratégico en diversas materias con el propósito de:

- ❖ **estructurar activamente el futuro** del estado de Nuevo León;
- ❖ **garantizar** una posición que permita **enfrentar los retos** locales, nacionales y globales, tanto actuales como próximos, y
- ❖ **alcanzar un desarrollo humano** y económico sostenible para todas las partes.

Al día de hoy, este esfuerzo colectivo ha resultado en la integración y actualización subsecuente del Plan Estratégico Nuevo León (PENL), un mecanismo único que, si bien ha generado una participación diligente, aún encara un conjunto de dificultades y restricciones fundamentales que obstaculizan el cumplimiento de sus objetivos últimos.

Como parte de los procesos de revisión periódicos del PENL, el Consejo Nuevo León (CONL) convocó a realizar una serie de reuniones de trabajo entre los días 7 y 17 de febrero de 2023 en la ciudad de Monterrey, a fin de ajustar y concertar las definiciones y los elementos estratégicos —entre ellos el árbol de problema y de objetivos— en catorce temas prioritarios de la agenda. En general, esta labor era necesaria a raíz de la introducción de distintas variables de cambio desde el último ciclo (2020):

- la **redefinición del horizonte temporal** de acción (hasta 2040),
- los **efectos** derivados de la **pandemia** de COVID-19, y
- la **aprobación de la Nueva Constitución** del estado.

De este modo, los encuentros ofrecerían un espacio para la deliberación y el diálogo abierto entre las y los participantes, donde se identificarían convergencias de opinión, brindarían sugerencias para la mejora de los fundamentos del Plan, y alcanzarían acuerdos tangibles para dar continuidad a esta iniciativa.

La mesa de trabajo correspondiente al tema de desarrollo regional sostenible, celebrada el día 16 de febrero de 2023, contó con la participación de personas representantes de la academia, el servicio público, el sector privado y la sociedad civil que, por su experiencia y conocimientos, son actores relevantes para la materia. Sus asistentes fueron:

Carlos Ayala, de Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey; César Chávez, del Fondo Ambiental Metropolitano de Monterrey; Julia Leticia Neira Tijerina, del Distrito Purísima Alameda; Oswaldo Zurita Zaragoza, de Ecotonourbano; Carlos Estuardo Aparicio Moreno, César Cantú Ayala y Carlos Aparicio Moreno, de la Universidad Autónoma de Nuevo León; Carla Escoffie, de la Facultad Libre de Derecho; Sergio Ramírez Almaraz, del

Fondo de Agua Metropolitano de Monterrey; Sandra Edith Medellín Mendoza, de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del ITESM; Laura Torres Mejorada y Abraham Fernando González Amezcua, del Instituto de la Vivienda de Nuevo León; Bernardo Baranda Sepúlveda, del Instituto de Política de Transporte y Desarrollo (ITDP, por sus siglas en inglés); Ignacio Hierro Gómez, del Municipio de Escobedo; Virginia Leal Cota, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Alfonso Martínez, de la Secretaría de Medio Ambiente; Hernán Manuel Villarreal Rodríguez, Gabriel González y Martha Montemayor, de la Secretaría de Movilidad y Planeación Urbana; Fermin Montes Cavazos, también del sector gubernamental; Eladio Gonzalez Peruza, Fernando Mendizabal y Francisco Chapa Gongora, del sector privado.

El presente documento narra las actividades realizadas durante la mesa de trabajo y sistematiza los resultados obtenidos por las personas participantes. Para favorecer su lectura, el reporte adopta la siguiente estructura: primero, se examinan los alcances generales y los propósitos específicos de la reunión, y se detallan las técnicas empleadas para garantizar la identificación de convergencias y la construcción de acuerdos; segundo, se recapitulan las ideas centrales del diagnóstico de la situación en materia de desarrollo regional sostenible elaborado por el CONL, así como de las labores hechas y los logros alcanzados hasta el momento por la actual gestión de la entidad; finalmente, se analiza el árbol de problema vinculado al tema, precisando sus elementos fundamentales —definición de la problemática focal que busca atenderse, causas directas e indirectas de esta última y efectos que propicia—, y se explora una propuesta de árbol de objetivos potencial. El documento concluye con una serie de consideraciones finales en torno al proceso de planeación y algunas recomendaciones para asegurar el éxito en ejercicios similares a futuro.

## METODOLOGÍA DE TRABAJO

La mesa de trabajo consistió en una reunión presencial tipo taller, con una duración de cuatro horas, en la que las y los asistentes deliberaron entre sí con el objeto de actualizar el árbol de problema que sustenta los objetivos sobre desarrollo regional sostenible a incluir en el PENL. Este diálogo se desarrolló a la luz de la redefinición del horizonte temporal de acción, los efectos derivados de la pandemia de COVID-19, la aprobación de la Nueva Constitución de la entidad, y de otros procesos de cambio locales, nacionales y globales vislumbrados como estratégicamente relevantes. En general, el encuentro fue un foro de participación para identificar puntos de opinión compartidos y ofrecer propuestas de mejora de las definiciones y los elementos clave del Plan, donde el equipo facilitador desempeñó únicamente una función de apoyo para la conducción de las discusiones. Finalmente, al término de las actividades, las partes involucradas alcanzaron una visión en común del problema central a tratar y una noción de acción a futuro.

Para garantizar el cumplimiento de las metas de la reunión, la persona facilitadora empleó diversas técnicas de planeación participativa, mismas que favorecen un intercambio de ideas equilibrado y

desincentivan las más de las veces enconos y confrontamientos de perspectivas divergentes. Si bien éstas suponen métodos de trabajo intuitivos y de fácil entendimiento, conviene proporcionar una breve explicación sobre cada una de ellas:

- a) **EXPOSICIÓN Y AGRUPACIÓN DE CONCEPTOS.** Se centra en la generación de un piso común de conocimientos entre las personas participantes y, usualmente, inicia con la presentación de un documento o informe preparado con antelación. A partir de este contexto, se analizan las nociones comunicadas y se clasifican en categorías conceptuales similares. Finalmente, en caso de requerirse, se solicita a las y los asistentes proporcionar elementos adicionales que consideren necesarios o relevantes para las discusiones posteriores.
- b) **IDEA WRITING.** Es una técnica basada en el trabajo silencioso individual que consiste en la redacción de explicaciones, comentarios o pensamientos en torno a una materia o pregunta específica dada. Generalmente, se combina con otras mecánicas, como la Técnica de Grupo Nominal (TGN), que incluyen un componente de exposición de resultados ante el pleno.
- c) **TÉCNICA DE GRUPO NOMINAL (TGN).** Se trata de una dinámica grupal controlada que evita las confrontaciones de perspectivas y el monopolio en el uso de la palabra. Con frecuencia, se inicia con un método de trabajo silencioso individual, como el de *idea writing*, donde las personas asistentes elucubran durante un lapso de tiempo dado sobre un asunto específico, y se prosigue con la presentación de sus conclusiones y propuestas. Por sus características de austeridad y sobriedad, la TGN se utiliza ampliamente para facilitar la identificación de convergencias y generar puntos de acuerdo en un periodo relativamente corto.
- d) **EQUIPOS DE TRABAJO.** Es una mecánica sustentada en la colaboración entre partes, usada regularmente cuando la materia o el objeto de análisis es demasiado extenso. En este caso, las y los participantes se dividen en grupos pequeños (tres a cinco integrantes) para opinar y producir ideas en torno a una dimensión particular de una cuestión dada, mismas que se exponen posteriormente ante los demás. Así, esta técnica permite gestionar una discusión amplia, a veces complicada, y obtener numerosos insumos de información en un espacio de tiempo limitado.

Estructuralmente, la mesa de trabajo adoptó la siguiente forma:

| SESIÓN                                   | DESCRIPCIÓN  | TÉCNICA UTILIZADA | DURACIÓN   |
|--|--|-------------------|------------|
| <b>Introducción a la mesa de trabajo</b> | Bienvenida, presentación de participantes y planteamiento de objetivos de la reunión | N/A               | 20 minutos |

| SESIÓN                               | DESCRIPCIÓN   | TÉCNICA UTILIZADA                           | DURACIÓN   |
|--------------------------------------|---|---|------------|
| <b>Diagnóstico de la situación</b>   | Exposición de marco conceptual e información de contexto relevante a cargo de CONL                              | <i>Exposición y agrupación de conceptos</i> | 15 minutos |
|                                      | Exposición de avances y resultados en materia de finanzas públicas y egresos a cargo del Gobierno de Nuevo León |   | 15 minutos |
| Receso                               |   |   | 10 minutos |
| <b>Definición de problema focal</b>  | Exposición sobre metodología de elaboración de objetivos y estrategias a cargo del equipo facilitador           | <i>Exposición y agrupación de conceptos</i> | 25 minutos |
|                                      | Recolección de sugerencias de mejora del problema focal proporcionado   | <i>Idea writing<br/>TGN</i>                 | 50 minutos |
| Receso                               |   |   | 15 minutos |
| <b>Análisis de árbol de problema</b> | Revisión de la propuesta de árbol de problema   | <i>Equipos de trabajo</i>                   | 90 minutos |

Duración: 4 horas.

## DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN

Tras un mensaje de bienvenida por parte del CONL y la presentación de las personas asistentes, la reunión de trabajo comenzó con la exposición de un diagnóstico general en materia de desarrollo regional sostenible en la entidad federativa. El propósito central de esta actividad fue *generar un punto de partida para la discusión e identificar temas de interés y preocupaciones afines dentro del grupo*. Así, como primer ponente, Carlos Placencia Vega, en representación del Consejo como coordinador de la Comisión de Desarrollo Sustentable, tomó el estrado para compartir una serie de conceptos fundamentales del tema, entre los que destacaron (véase Anexo 1 para una apreciación más detallada de la información):

- De acuerdo con el Banco Mundial, “el desarrollo regional estudia la organización espacial de los sistemas económicos y de alguna manera debe explicar la distribución desigual [...] en el espacio”.
- Debido a la falta de una demarcación homologada de la regionalización en el Estado, se optó por el uso de la demarcación del Programa Estatal de Desarrollo Urbano Nuevo León 2030 cuya división se basa en: criterios fisiográficos, límites político-administrativos, especializaciones económicas de los municipios, comportamiento demográfico y regional, condiciones migratorias, comunicaciones y cercanía con polos de desarrollo.
- Las regiones de Nuevo León definidas bajo estos criterios son: centro periférica, área metropolitana de Monterrey (AMM), norte, oriente, citrícola y sur.

- En términos de concentración de la población y el desarrollo, es importante señalar que: 5.2% del territorio de Nuevo León concentra 80.27% de la población total, 85% de las empresas, 89.47% del Producto Interno Bruto (PIB) y 90.2% del área de cobertura del sistema de transporte.
- En el AMM, la concentración de la población no coincide con la ubicación de la mayor parte de los centros de trabajo. Esto agrava los problemas de movilidad con las respectivas consecuencias en términos de calidad de vida, costos económicos y daños al medio ambiente.
- Los siguientes datos revelan la ausencia de mecanismos niveladores de oportunidades para la población:
  - 3 de cada 10 personas que nacieron en la ZMM permanecieron en el grupo más pobre.
  - 6 de cada 10 personas que nacieron en la periferia y resto de NL permanecieron en el grupo más pobre.
  - 35% de la desigualdad en recursos económicos se debe a que las personas no tienen las mismas oportunidades.
  - 63 % de dicha desigualdad se atribuye a los recursos económicos del hogar donde nacieron.
- Se deben destacar los desafíos del estado en materia de medio ambiente y cambio climático en la zona metropolitana de Monterrey (ZMM). De acuerdo con los datos del Índice de Ciudades Sostenibles de Citibanamex:
  - 18.72% del territorio de la ZMM en 2020 contaba con un Atlas Municipal de Riesgo.
  - 5.56% de los municipios de la ZMM en 2020 contaba con Planes de Acción Climática Municipal.
  - 22.22% de los municipios en 2020 contaban con un Instituto de Planeación Urbana.
  - Hasta el año 2020, no había sido instalada una Comisión Estatal de Cambio Climático en Nuevo León. Sin embargo, actualmente ya está instalada esta Comisión.

Posterior a esta presentación, Alfonso Martínez, en representación de la Secretaría de Medio Ambiente del Estado de Nuevo León, tomó la palabra para exponer los esfuerzos realizados, logros alcanzados y obstáculos enfrentados por la administración actual en torno al tema de desarrollo sostenible en Nuevo León. Al respecto, se señalaron los siguientes puntos (véase Anexo 2a para observar con más detenimiento las ideas exploradas):

- La visión de Nuevo León en materia de sustentabilidad es la siguiente:  
El estado cuenta con una protección efectiva de al menos 30% de su superficie. Gestiona de manera correcta el recurso hídrico en todo su ciclo hidrológico. La calidad del aire en el área metropolitana de Monterrey se gestiona correctamente y la contaminación disminuye año con año. En todos los municipios gestionan sus residuos de manera adecuada.
- Para lograr lo anterior, se han definido las siguientes prioridades:
  - Lograr gestionar correctamente el recurso hídrico en todo el ciclo hidrológico.
  - Incrementar el porcentaje de áreas naturales protegidas y restaurar ecosistemas.

- Establecer un plan y mecanismo de gobernanza efectivos para la correcta gestión de la calidad del aire.
- Apoyo a los municipios en la correcta gestión de los residuos sólidos municipales.
- Adaptación y mitigación de cambio climático.
- Algunas acciones destacadas del gobierno estatal en curso o programadas en el corto plazo son:
  - Restauración de ecosistemas degradados por incendios.
  - Reforestación urbana masiva: 40 mil árboles.
  - Construcción y aplicación del plan integral de gestión estratégica de la calidad del aire.
  - Normatividad sober ahorro de agua, reducción a la contaminación, reciclaje de residuos de construcción, arbolado urbano, entre otras.
  - Elaboración del programa de adaptación y mitigación de cambio climático.
  - Incremento en la inspección y vigilancia.
  - Pronósticos de calidad del aire.
  - Fortalecimiento de la red de monitoreo ambiental.
  - Establecimiento de mecanismos de financiamiento para la protección y restauración de las áreas de suministros de agua.
- Entre los retos que se visualizan en la materia, los más importantes son los siguientes:
  - Incremento persistente de la temperatura.
  - Reducción de la precipitación pluvial, sobre todo en el verano.
  - Incremento en la frecuencia de incendios forestales.
  - Incremento en la contaminación atmosférica.
  - Mayor demanda de agua.
  - Migraciones.

Finalmente, el diagnóstico del sector gubernamental fue complementado con la participación de Hernán Manuel Villarreal Rodríguez, Secretario de Movilidad y Planeación Urbana del Estado de Nuevo León. Su presentación resumió los avances y retos en el tema de movilidad, dada su vinculación y su importancia para alcanzar un desarrollo sostenible. Los aspectos más importantes de su exposición son los siguientes (en el Anexo 2b se puede consultar la presentación completa):

- Durante la administración 2021-2027, el Gobierno del Estado de Nuevo León habrá impulsado una política de desarrollo regional que permita la integración funcional de un sistema urbano-rural, mediante la red estatal de infraestructura para la movilidad y transporte de personas y mercancías más eficiente del país.
- Este esfuerzo de cobertura, además de constituir una de las ventajas competitivas en los planos económico y comercial, forma parte de una política de inclusión orientada a generar condiciones de movilidad social para los habitantes de Nuevo León y la reducción de brechas de desigualdad entre sus regiones.
- Dichas acciones serán producto de un trabajo coordinado y de corresponsabilidad entre los sectores público, social y privado.

- Las prioridades definidas por la actual administración son las siguientes:
  - Atender el rezago normativo en materia de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.
  - Atender la irregularidad en la tenencia de la tierra.
  - Articular un Sistema Urbano-Rural en el Estado.
- Algunos datos mencionados durante la presentación son:
  - 64 % de los planes municipales de desarrollo urbano vigentes fueron elaborados antes de 2012.
  - 14 municipios que cuentan con un reglamento de construcción.
  - 14 es el promedio de años que tienen los instrumentos municipales de planeación territorial y desarrollo urbano.
  - 75% de la expansión urbana se ha dado en áreas que no estaban definidas para ello.
  - 49 % de la población rural del estado está alejada de carreteras.
  - 18 % de la población rural habita en localidades que se consideran aisladas.
- Dado lo anterior, el marco de planeación territorial de Nuevo León está en actualización, por lo que se han desarrollado nuevos instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo urbano para los ámbitos estatal y regional.
- También está en marcha el Plan Maestro de Movilidad de Nuevo León, conformado por cuatro ejes: transporte digno, movilidad inteligente, calles completas y conectividad regional.
- Respecto de la conectividad regional, destacan proyectos de infraestructura como la carretera interserrana (95.4 km), la etapa III del Periférico del Área Metropolitana de Monterrey (45 km), la ampliación de la Carretera 01 Estatal Monterrey-Colombia (213 km) y la nueva carretera La Gloria-Colombia (108 km). Con estas obras se espera potenciar el puerto Colombia en Anáhuac.
- Algunos retos que se vislumbran para la atención de las prioridades y el cumplimiento de estos proyectos:
  - Coordinación multinivel y multisectorial.
  - Cooperación intermunicipal como base para el desarrollo de las regiones.
  - Visibilizar que la política de ordenamiento territorial contribuye generando las condiciones espaciales para la localización de inversiones y el despliegue de una política de inclusión social.

## REVISIÓN DE ÁRBOL DE PROBLEMA Y DE OBJETIVOS

El árbol de problema es una de las herramientas conceptuales más destacadas de la metodología de planeación estratégica y comprende tres partes fundamentales: el problema focal, sus factores causales y sus consecuencias inmediatas y últimas. En el primer caso, definir el problema central consiste en determinar aquella situación pública negativa que busca mitigarse o contrarrestarse por medio de una serie de acciones particulares. La labor de definición implica, también, plantear una

construcción manejable del hecho, sin que ello suponga preestablecer posibles soluciones a ensayar. Visto de otro modo, delinear un problema focal no es reconocer la falta de atención o aplicación de alternativas; significa, más bien, identificar una circunstancia o condición no deseable, misma que justificará la existencia y el sentido general de una intervención.

Tras una explicación breve sobre este concepto, las personas asistentes procedieron a especificar el problema central en materia de desarrollo regional sostenible que la versión actualizada del PENL (a 2040) debería incluir. Partiendo de una propuesta previamente formulada por el CONL (Cuadro 1), el facilitador solicitó examinar si la frase describía una situación negativa concreta y vigente o si ésta requería cambios para su mejora. Cada participante llevó a cabo un análisis detenido al respecto durante algunos minutos y anotó sus conclusiones —mediante la plataforma digital *Menti*— para su presentación ante el pleno. Una vez finalizado el tiempo, se leyeron las ideas registradas en torno a la definición brindada, entre las que figuraron:

**CUADRO 1. PROBLEMA FOCAL EN MATERIA DE DESARROLLO REGIONAL SOSTENIBLE  
PROPUESTO POR EL CONSEJO NUEVO LEÓN**

**El desarrollo de los territorios de Nuevo León es desequilibrado y poco sostenible.**

- ❖ *“La redacción podría evidenciar la falta de articulación de acciones”.*
- ❖ *“Hacerlo más específico”.*
- ❖ *“Que sea en la medida posible con datos duros actualizados”.*
- ❖ *“Incluir alguna referencia de línea base comparativa, la tendencia histórica, o ¿en comparación de otros estados del país?”.*
- ❖ *“La palabra desequilibrado no indica respecto a qué es el desequilibrio”.*
- ❖ *“Acotar a que desarrollo se refiere, ¿urbano?, ¿económico?, ¿agropecuario?, ¿industrial?”.*
- ❖ *“Agregar “inequitativo” al desarrollo de los territorios de NL”.*
- ❖ *“No me aparece apropiada la palabra “desequilibrado” porque hace referencia a una coincidencia de fuerzas, pero ese no es el problema”.*
- ❖ *“Cambiaría el “poco sostenible” por “insostenible. No es poco sostenible, es insostenible”.*
- ❖ *“Hay desequilibrio, falta de sostenibilidad e injusticia social”.*
- ❖ *“Hablar de justicia social, como inequitativo en vez de desequilibrado”.*
- ❖ *“Cambiaría “desarrollo” por “El modelo de desarrollo que estamos aplicando””.*
- ❖ *“La planeación del desarrollo ...”.*
- ❖ *“Desequilibrado, inequitativo y agotador de espacio y recursos”.*
- ❖ *“La visión de desarrollo territorial no permite alcanzar los objetivos planteados para mejorar la calidad de vida de la población”.*
- ❖ *“El territorio es importante, pero el sujeto de atención podría referirse a las personas”.*
- ❖ *“El desarrollo debe enfocarse como incremento en la calidad de vida de los habitantes”.*
- ❖ *“Incluir conceptos de agotamiento de recursos torales para el desarrollo”.*
- ❖ *“La redacción parece una consecuencia de otras cosas”.*
- ❖ *“La redacción no habla de un problema, sólo caracteriza el desarrollo. Cambiaría la redacción intentando dar indicios de cuáles son las consecuencias o por qué se considera problemático”.*
- ❖ *“El desarrollo de Nuevo León se enfoca principalmente en el crecimiento económico, y no en el incremento de la calidad de vida de su población”.*
- ❖ *“El desarrollo de los territorios de Nuevo León es desequilibrados y en algunos territorios insostenible si no se cambian las prácticas del desarrollo”.*
- ❖ *“El problema es muy general, en la medida de lo posible deben integrarse aspectos que definan su magnitud, por ejemplo: ¿qué significa desequilibrado?, ¿qué es poco sostenible?”.*
- ❖ *“El crecimiento y desarrollo de la población en los territorios de Nuevo León es....”.*
- ❖ *“No suena a problema”.*

- ❖ *“Definir cuáles territorios, ¿las 5 regiones?”.*
- ❖ *“Considerar la palabra “desigual” para puntualizar que no existen las mismas condiciones en cada uno de los territorios, además de que esto ocasiona desigualdad de oportunidades en las poblaciones respectivas”.*
- ❖ *“Se asume que todos los territorios tienen desarrollo, aunque sea desequilibrado, la urgencia es que existen territorios con nulo desarrollo”.*
- ❖ *“La definición es ambigua, a menos que exista una identificación clara de los territorios y de los desequilibrios que se buscan corregir (si es que ese es el objetivo)”.*
- ❖ *“Pensar en donde se reflejan esos desequilibrios y hacerlo explícito: infraestructura, equipamientos, entre otros”.*
- ❖ *“La falta de un plan estratégico que provoque un futuro sustentable de largo plazo”*
- ❖ *“Aún no tenemos fijadas las metas”.*
- ❖ *“Deben considerarse las vocaciones naturales, la capacidad de carga por zona o región, el manejo eficiente de recursos materiales y humanos, así como el uso eficiente del territorio”.*
- ❖ *“Aún no existe una visión o acuerdo sobre qué es desarrollo (en este problema). Hace falta un adjetivo para desarrollo”.*

A partir de estas observaciones, el equipo facilitador desarrolló una nueva propuesta de definición de problema focal que se proyectó en pantalla. Las personas asistentes ventilaron nuevamente una serie de preocupaciones concretas en torno a ésta, señalando las implicaciones teóricas y prácticas de utilizar unos términos sobre otros, las ventajas de emplear ciertas frases, y aquellas restricciones que supondría determinar un hecho en vez de otro. Una vez desahogadas todas las inquietudes de las y los participantes, se acordó por votación la siguiente redacción de trabajo provisional: **“El modelo actual de desarrollo de Nuevo León es insostenible, genera inequidad de oportunidades entre las regiones, afecta la calidad de vida de las personas y degrada la naturaleza”**. En este caso, no se consideró necesario afinar la redacción como trabajo post-taller por parte del equipo facilitador.

#### **CUADRO 2. NUEVA DEFINICIÓN DE PROBLEMA FOCAL EN MATERIA DE DESARROLLO REGIONAL SOSTENIBLE A INCLUIR EN EL PLAN ESTRATÉGICO NUEVO LEÓN 2040**

**El modelo actual de desarrollo de Nuevo León es insostenible, genera inequidad de oportunidades entre las regiones, afecta la calidad de vida de las personas y degrada la naturaleza.**

Además de delimitar la problemática focal, el árbol de problema requiere la esquematización de sus causas directas o inmediatas, sus determinantes indirectas y los efectos que ocasiona. En general, este procedimiento es esencial para la planeación, pues contribuye a visualizar las variables clave del problema central y sus nexos de correlación —verticales y horizontales—, colocando en su parte

inferior los factores que lo originan (de los más inmediatos a los más estructurales) y en su parte superior las consecuencias que genera (de las más directas a las más finales). Así, el árbol reflejará única y exclusivamente relaciones causa-efecto obedeciendo a una lógica congruente.

Con esta explicación introductoria al tema, la reunión prosiguió con la revisión del diseño de árbol de problema. Para tal fin, el facilitador organizó cinco equipos de trabajo que discutirían las causas que propician la nueva situación problemática acordada y los efectos que suscita, tomando como punto de partida una propuesta de árbol trabajada con antelación por el CONL. A continuación, cada grupo examinó los diversos componentes del árbol presentado, pero depositó especial atención en las raíces y ramas asignadas que, o bien se actualizaron y reordenaron, o bien se reformularon en su totalidad. Una vez concluido el tiempo de discusión (aproximadamente cuarenta minutos), las y los participantes expusieron sus resultados en sesión plenaria. Asistido por la plataforma GroupMap, el equipo facilitador capturó en tiempo real los elementos comentados, de los cuales se muestran los más destacados en el Cuadro 3. Finalmente, como trabajo post-taller, se refinó la nueva versión del árbol de problema de desarrollo regional sostenible para su análisis y aprobación ulterior por parte del CONL (véase Anexo 3 para una apreciación más detallada de este producto).

**CUADRO 3. CAUSAS Y EFECTOS DEL NUEVO PROBLEMA FOCAL DESTACADAS POR LAS PERSONAS ASISTENTES A LA MESA DE TRABAJO**

| CAUSAS DEL PROBLEMA   | EFECTOS DEL PROBLEMA   |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Crecimiento descontrolado y desordenado de la población.</i></li> <li>• <i>Falta de programas regionales de desarrollo y su implementación.</i></li> <li>• <i>Falta de continuidad en los programas gubernamentales en los cambios de administración, con visión de corto plazo.</i></li> <li>• <i>No hay definida una política de ordenamiento territorial que considere por igual la importancia de los problemas económicos, ambientales y sociales.</i></li> <li>• <i>Sistema ineficiente de distribución del agua.</i></li> <li>• <i>Falta de visión de desarrollo en regiones fuera del AMM.</i></li> <li>• <i>Falta de coordinación entre el estado y los municipios.</i></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Las actividades de mayor productividad de NL se concentran en el Área Metropolitana de Monterrey.</i></li> <li>▪ <i>La concentración del empleo incide en otro tipo de políticas públicas (servicios, infraestructura).</i></li> <li>▪ <i>Deterioro del medio ambiente, pérdida de biodiversidad y de la cobertura vegetal.</i></li> <li>▪ <i>Falta de conectividad entre lugares de producción y de destino.</i></li> <li>▪ <i>Aumento de problemas de movilidad.</i></li> <li>▪ <i>Inseguridad alimentaria.</i></li> <li>▪ <i>Mayor frecuencia de problemas por estrés hídrico.</i></li> </ul> |

Por último, la consolidación del árbol de problema permite la generación de su exacto opuesto: el árbol de objetivos. En general, este último presenta visualmente la situación o el escenario que se desea alcanzar una vez atendida la problemática central definida, y se elabora identificando aquellas

condiciones contrarias a las indicadas en el primero. De esta manera, los elementos percibidos como efectos se transforman en fines mientras que las causas se convierten en medios, cuidando siempre de no formular metas y acciones poco realistas o no viables (compromisos físicamente imposibles o que cambian mínimamente a corto plazo). Así, este producto de planeación estratégica cimentará la ruta de actuación a futuro con respecto al hecho delimitado.

Si bien la construcción del árbol de objetivos no formó parte de las actividades realizadas durante la mesa de trabajo, el equipo facilitador ha integrado una propuesta (véase Anexo 4 para obtener una referencia más completa) tomando como punto de partida el siguiente propósito fundamental: **“El modelo actual de desarrollo de Nuevo León es sostenible, genera equidad de oportunidades entre las regiones, impacta positivamente la calidad de vida de las personas y protege la naturaleza.”**. Con ello, se ha identificado un conjunto de componentes a desarrollar a futuro, entre los que resaltan:

- ✓ El estado tiene la capacidad para establecer en cada una de las regiones un modelo de planeación que permita su desarrollo;
- ✓ Nuevo León cuenta con una visión transversal y compartida de desarrollo regional;
- ✓ hay programas regionales de desarrollo urbano y son implementados;
- ✓ definición de vocaciones económicas prioritarias en las distintas regiones del estado;
- ✓ los territorios presentan modelos de desarrollo que protegen los recursos naturales;
- ✓ mayor igualdad entre los territorios del estado;
- ✓ incremento de la competitividad del estado;
- ✓ distribución equitativa de economía y empleo en toda la entidad;
- ✓ mayor suficiencia de infraestructura de conectividad y movilidad entre territorios;
- ✓ los recursos energéticos se aprovechan de forma sostenible y eficiente;
- ✓ capacidad de definición del potencial de aprovechamiento de las distintas regiones del estado;
- ✓ preservación del medio ambiente y la biodiversidad;
- ✓ preservación y recuperación de cobertura vegetal; y,
- ✓ usos sostenible de los recursos hídricos.

## COMENTARIOS FINALES Y RECOMENDACIONES GENERALES

La mesa de trabajo correspondiente al tema de desarrollo regional sostenible, celebrada el día 16 de febrero de 2023, ofreció un foro de participación para identificar convergencias y ofrecer propuestas de mejora de las definiciones y los elementos clave del Plan Estratégico Nuevo León. Al finalizar este encuentro, las personas participantes alcanzaron un punto de acuerdo sobre los temas de interés de la agenda y una visión compartida del problema central a tratar al año 2040. Lo anterior quedó de manifiesto en los productos de gestión obtenidos, los que reflejan un entendimiento general de la situación pública negativa por resolver, sus determinantes causales, las aspiraciones proyectadas y los medios a ensayar. Así, la reunión cumplió satisfactoriamente con su

misión última: participar activamente en la actualización del PENL y alcanzar acuerdos tangibles para dar continuidad a esta iniciativa.

Para recapitular, las y los asistentes decidieron, como resultado de las discusiones emprendidas a lo largo de diferentes sesiones, que el Plan debe incluir objetivos estratégicos en materia de desarrollo regional sostenible dedicados a la solución o mitigación del siguiente problema: “El modelo actual de desarrollo de Nuevo León es insostenible, genera inequidad de oportunidades entre las regiones, afecta la calidad de vida de las personas y degrada la naturaleza”. Para ello, es menester abocar los recursos públicos a tratar las causas centrales de esa situación negativa, entre las cuales figuran:

- a) Crecimiento descontrolado y desordenado de la población;
- b) el estado no tiene la capacidad para establecer en cada una de las regiones un modelo de planeación que permita su desarrollo;
- c) Nuevo León no cuenta con una visión transversal y compartida de desarrollo regional;
- d) falta de programas regionales de desarrollo urbano y su implementación;
- e) indefinición de vocaciones económicas prioritarias en las distintas regiones del estado; y,
- f) los territorios presentan modelos de desarrollo que no protegen los recursos naturales.

Finalmente, de cara a estos retos, se implementarán acciones orientadas a aumentar la igualdad entre los territorios del estado; aumentar su competitividad; distribuir equitativamente las oportunidades de empleo en la entidad; incrementar la infraestructura de competitividad y movilidad entre territorios; y aprovechar de manera eficiente los recursos energéticos, entre otras.

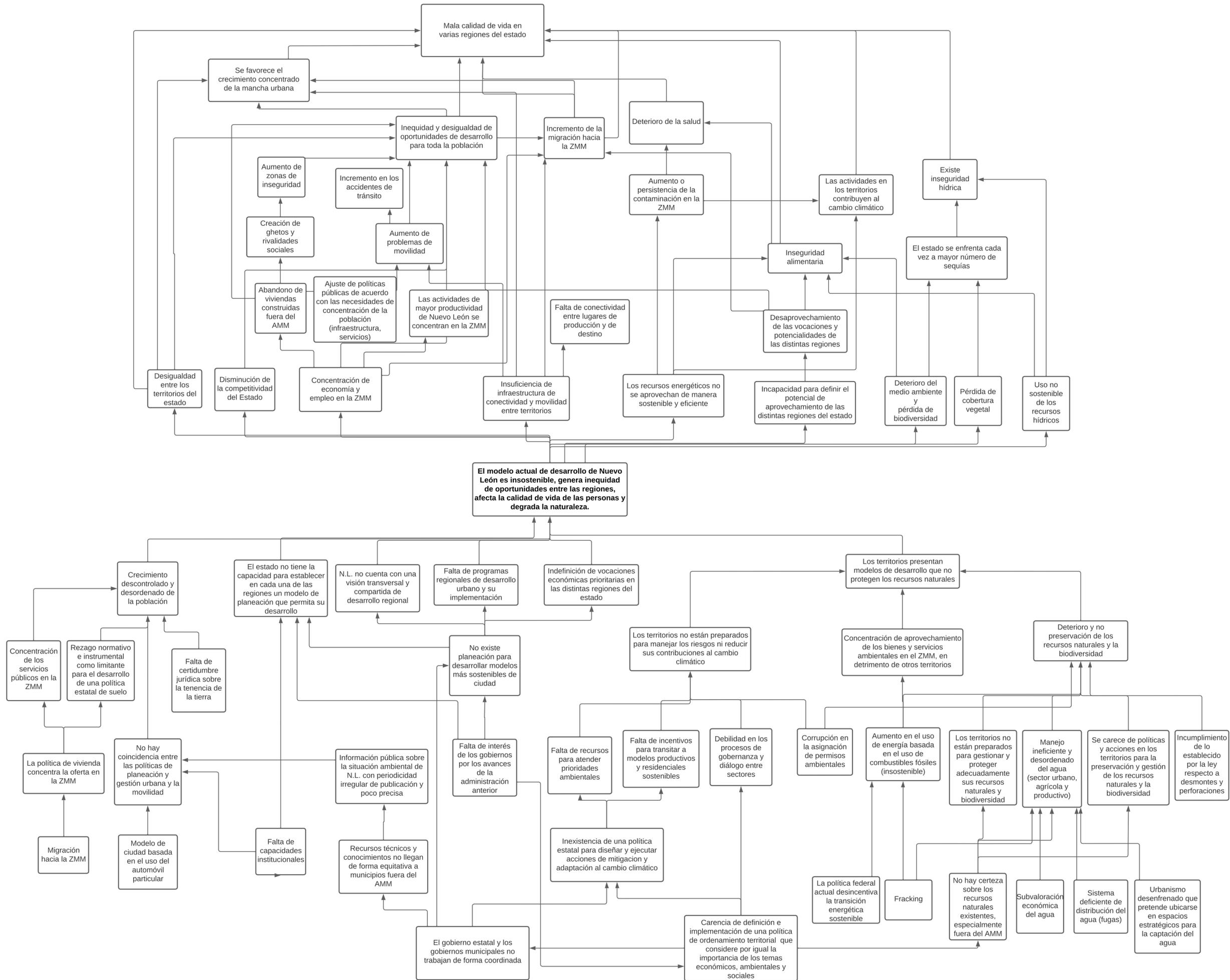
Sin duda, la labor de planeación estratégica llevada a cabo durante la reunión permite avanzar por la ruta más oportuna posible. No obstante, para garantizar el éxito de otros ejercicios similares en el futuro, es imprescindible atender deficiencias y retos detectados en esta y otras mesas de trabajo, entre ellos:

1. **REPRESENTACIÓN ADECUADA DE GOBIERNOS MUNICIPALES.** Aunque hubo participación de parte de municipios como Monterrey y Escobedo, el encuentro no contó con la presencia oportuna de todas las demarcaciones. Dado el alcance de las discusiones desarrolladas, resulta necesario tomar en cuenta las experiencias inmediatas, preocupaciones suscitadas y puntos de vista de los gobiernos municipales sobre la materia. Así, **se recomienda realizar una convocatoria que se dirija a estos actores**, ya sea por medio de una **encuesta**, un **cuestionario** o algún otro mecanismo conveniente, para obtener una retroalimentación equilibrada sobre el árbol de problema. En definitiva, esto garantizará la inclusión activa y la apropiación del proceso de planeación de todas aquellas partes interesadas en éste.
2. **ENTREGA DE LISTA DE TEMAS CLAVE A DISCUTIR CON ANTELACIÓN.** Si bien las exposiciones de diagnóstico permitieron la generación de un punto de partida para la discusión, podría ser de utilidad que las y los asistentes conozcan de antemano las cuestiones de interés a revisar durante la reunión a fin de preparar las mejores ideas para la conversación. En ese sentido, **se sugiere elaborar una lista de temas tentativos a analizar y compartir con todas**

**las personas convocadas** unos días antes de la celebración de cualquier taller de planeación, para aprovechar satisfactoriamente el tiempo disponible y producir insumos de información más ventajosos.

3. *DISTRIBUCIÓN ANTICIPADA DE PROPUESTA DE ÁRBOL DE PROBLEMA A PARTICIPANTES.* En el mismo tenor que la recomendación anterior, **se aconseja enviar las propuestas de árbol de problema a las y los invitados** con, por lo menos, una semana de anticipación. Aunque las técnicas de planeación participativa empleadas favorecieron intercambios equilibrados y resultados positivos, es menester que las personas participantes estén familiarizadas con los elementos incluidos en los árboles para ofrecer argumentos constructivos y, sobre todo, alternativas y soluciones productivas. De esta manera, se asegurarán los mejores resultados posibles de la discusión.

### ANEXO 3. ÁRBOL DE PROBLEMA: DESARROLLO REGIONAL SOSTENIBLE



### ANEXO 3. ÁRBOL DE OBJETIVOS: DESARROLLO REGIONAL SOSTENIBLE

