



RECAPITULACIÓN Y RESULTADOS DE LAS MESAS DE TRABAJO

MESA TEMÁTICA:
FINANZAS PÚBLICAS (EGRESOS)

PREPARADO POR

MONTERREY, NUEVO LEÓN
13 DE FEBRERO DE 2023

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	2
METODOLOGÍA DE TRABAJO	3
DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN	5
REVISIÓN DE ÁRBOL DE PROBLEMA Y DE OBJETIVOS	8
COMENTARIOS FINALES Y RECOMENDACIONES GENERALES	13

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 finanzas públicas y egresos, celebrada el día 13 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. Entre sus asistentes destacaron:

Guillermo Miguel Cejudo Ramírez, del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE); Roberto Durán Fernández, César Montemayor Zambrano y Jesús Ruiz Velasco, de la

Comisión de Finanzas Públicas; Armando Salas Flores, Gladis Elisabeth Leal Garza, Carlos Javier Garza Leal, José Carlos Hernández Caballero, Mario Alberto Inguanzo Vieyra, Aníbal Hernández, Perla Arellano, Rosalba Aguilar Díaz, Hernán Gabriel Aguiñaga Álvarez, María Idalia Arroyo Rodríguez, Rosalva González Zúñiga, Roberto Garza y Carlos Alberto Garza Ibarra, del Gobierno del Estado de Nuevo León; Alejandro Espinosa, del gobierno municipal de Guadalupe; Guillermo Lecona, de DLG; Vidal Garza Cantú, de FEMSA; Marcela Andrade Martínez, de Fingenta Asesores; Jacobo García Villarreal, de la OCDE (Centro México); y Sunny Arely Villa Juárez, del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP).

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 finanzas públicas y egresos 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 finanzas públicas (específicamente, egresos) 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
Introducción a la mesa de trabajo	Bienvenida, presentación de participantes y planteamiento de objetivos de la reunión	N/A	20 minutos
Diagnóstico de la situación	Exposición de marco conceptual e información de contexto relevante a cargo de CONL	<i>Exposición y agrupación de conceptos</i>	15 minutos

SESIÓN	DESCRIPCIÓN	TÉCNICA UTILIZADA	DURACIÓN
	Exposición de avances y resultados en materia de finanzas públicas y egresos a cargo del Gobierno de Nuevo León		15 minutos
Receso			10 minutos
Definición de problema focal	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 TGN</i>	50 minutos
Receso			15 minutos
Análisis de árbol de problema	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 finanzas públicas 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, Jorge Vásquez Arellanes, en representación del Consejo como coordinador de la Comisión de Finanzas Públicas, 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):

- **Disciplina financiera:** se refiere: 1) la observancia de los principios y las disposiciones en materia de responsabilidad hacendaria y financiera, 2) la aplicación de reglas y criterios en el manejo de recursos y 3) contratación de obligaciones por los entes públicos, que aseguren una gestión responsable y sostenible de sus finanzas públicas, generando condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo y la estabilidad del sistema financiero (LDF, glosario).
- **Sostenibilidad:** principio establecido en la LDF (art. 15 y 19). Se cumple cuando al final del ejercicio fiscal y bajo el momento contable devengado, el balance presupuestario (BP) y el balance presupuestario de recursos disponibles (BPRD) de los entes públicos estatales y municipales es mayor o igual a cero.
- **Ingresos de libre disposición** incluye los Ingresos locales y las participaciones federales, así como los recursos que, en su caso, reciban del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las

Entidades Federativas y cualquier otro recurso que no esté destinado a un fin específico (LDF, art 2. fracc. XIX).

- Gasto no etiquetado: erogaciones que realizan las Entidades Federativas y los Municipios con cargo a sus ILD y Financiamientos. En el caso de los municipios, se excluye el gasto que realicen con recursos de la Entidad Federativa con un destino específico (LDF, art 2. fracc. XVII).
- Balance presupuestario de recursos disponibles (BPRD) y balance presupuestario de recursos disponibles sin financiamiento neto (BPRDSFN) son los indicadores propuestos en el Plan Estratégico 2015-2030 para medir el espacio fiscal.

Figura 1. Balance presupuestario de recursos disponibles, en su momento devengado y pagado, Nuevo León (2016-2021).



Fuente: Formatos LDF, SFyTGE.

- Como se indica en este Plan, “ el balance presupuestario de recursos disponibles, sin incluir financiamiento neto, representa el espacio fiscal o margen de maniobra que realmente tiene el Gobierno estatal para financiar políticas públicas”.

Posterior a esta presentación, Carlos Alberto Garza Ibarra, Secretario de Finanzas y Tesorero General 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 finanzas públicas en Nuevo León. Al respecto, se señalaron los siguientes puntos (véase Anexo 2 para observar con más detenimiento las ideas exploradas):

- El déficit fiscal del Gobierno del Estado de Nuevo León en el año 2022 fue de \$0; y este es el mismo valor esperado para el año 2023. De hecho en 2022 ya existió un superávit, pero los recursos se tienen que asignar a distintas partidas presupuestarias.
- Desde 2019 el balance operativo y el balance fiscal antes de inversión empezó a ser positivo, pero al considerar los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores el balance total todavía era negativo.

- En los años 2022 y 2023, se nota un importante aumento en la capacidad de inversión, la cual se hace con financiamiento. Los montos de inversión de estos años superan de forma importante el financiamiento.
- Los ingresos de libre disposición han crecido considerablemente en los últimos años. De hecho, la Ley 2023 contempla un incremento de 19,730 millones de pesos respecto del cierre de 2021, lo cual equivale a un aumento del 35%.
- También han tenido una tendencia al alza los ingresos propios en el periodo 2015-2023; y se han elevado de forma constante desde 2020. En este caso, la Ley contempla una recaudación de ingresos propios de 9,801 millones de pesos adicionales respecto al cierre de 2021, lo que equivale a un aumento de 58%.
- Los ingresos han aumentado principalmente como resultado del ejercicio de actualización de la variable poblacional en términos de participación en el total nacional; de la creación de nuevos impuestos (ecológicos y a casinos); y la mejora en la recaudación del Impuesto Sobre la Nómina (ISN). Cabe señalar que se espera una elevación de 18% en la recaudación del ISN con respecto al 2021, sin aumentar la tasa de 3%.
- En 2023, los ingresos totales se ubicarían 9.4% por arriba de lo programado, lo que representa un aumento de 778 millones de pesos. Asimismo, en comparación con 2022 se observaría un aumento de 12%, equivalente a 966 millones de pesos.
- Respecto de los egresos, los gastos más importantes en 2023 se originan en los rubros de educación, municipios y seguridad y justicia. El gasto en seguridad y justicia es el que ha registrado el aumento porcentual más importante (de 15% a 18%) por la importancia de este tema en el estado. También es importante destacar que el gasto en administración del gobierno se redujo de 9% a 5% del total de egresos en el mismo periodo.
- El gobierno estatal impulsó un plan de ahorro agresivo sin afectar las áreas de seguridad, salud y educación, principalmente. Para ello, sí se consideran ajustes en servicios profesionales, materiales y suministros, resto de servicios generales, servicios personales y transferencias a OPDs y fideicomisos.
- Las transferencias a municipios también han registrado una tendencia al alza desde 2015, con la suma de los recursos federales y estatales. Particularmente en el año 2023 se observa un incremento importante de los recursos estatales correspondientes a transferencias a municipios, al pasar de 3,729 a 7,017 millones de pesos.
- Las transferencias a organismos autónomos y poderes aumentaron en el 2023 un 67% respecto al 2015, lo cual significa 3,315 millones de pesos adicionales.
- Entre los principales programas sociales para el año 2023, con base en la asignación de recursos, están:
 - Hospital Universitario, Gratuidad de Servicios de Salud (INSABI) y Atención a niños y mujeres con cáncer de la Secretaría de Salud.
 - Alimento, mochilas , útiles, uniforme y calzado de la Secretaría de Educación;

- Apoyo a PYMES (FOCRECE) de la Secretaría de Economía.
 - Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil de la Secretaría de Igualdad e Inclusión.
 - Jóvenes al empleo de la Secretaría del Trabajo.
 - Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del DIF.
 - Apoyo a instituciones (Cruz Roja y Bomberos).
 - Cultura (OSCs) de la Secretaría de Cultura.
- La inversión total se ha incrementado entre los años 2021 y 2023, al pasar de 5.9% a 17.5% del total de los egresos ordinarios (sin prepagos de deuda y revolvenzas de corto plazo). En 2023, el estado aportó la mayor parte de esta inversión; dado que la inversión estatal respecto de los egresos ordinarios alcanzó un valor de 13.2%.
 - Entre los principales proyectos de inversión se encuentran la construcción de las líneas 4, 5 y 6 del Metro; la carretera La Gloria-Colombia; la construcción de la Carretera Interserrana; y el Tren Suburbano. También es importante resaltar algunos proyectos adicionales con recursos propios de ciertos organismos, como las presas el Cuchillo II y la Libertad del Servicio de Agua y Drenaje de Monterrey (SADM).
 - Las calificaciones crediticias del estado de Nuevo León han mejorado entre los años 2015 y 2022.
 - El saldo de la deuda sobre Ingresos de Libre Disposición es el principal indicador del Sistema de Alertas. Por primera ocasión y después de seis años de medición, en el cuarto trimestre de 2022 la entidad se ubicó en verde en este sistema al alcanzar un valor de 96.1% en este indicador, lo cual indica un financiamiento sostenible.
 - En el cierre del año 2022, el monto de la deuda a corto plazo fue de 2,355 millones de pesos. El Gobierno del Estado de Nuevo León está trabajando para seguir un programa que proyecta alcanzar un valor de 0 en 2027.
 - En el tema de pensiones, el gobierno estatal logró un ahorro considerable debido a la liberación de flujo tras la reforma a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León.
 - Entre los principales retos identificados para el estado se encuentran el aumento de 43% del padrón vehicular entre 2005 y 2021 y el crecimiento poblacional de 24.3% entre los años 2010 y 2020.

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 finanzas públicas y egresos 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 FINANZAS PÚBLICAS (EGRESOS) PROPUESTO POR
EL CONSEJO NUEVO LEÓN**

**El ejercicio del gasto público del GENL y otros entes públicos es
ineficiente y con poca rendición de cuentas**

- ❖ *“Hay que acotar el concepto de gasto ineficiente, ¿a qué se refiere?”*
- ❖ *“Se debe añadir la baja calidad del gasto como una dimensión a mejorar.”*
- ❖ *“¿El planteamiento del problema debe circunscribirse al ‘ejercicio’?”*
- ❖ *“Es necesario incluir el concepto de equidad.”*
- ❖ *“Agregaría ‘transparencia’ antes de ‘rendición de cuentas’.”*
- ❖ *“Consideraría agregar ‘mejor asignación de gasto excedente’.”*
- ❖ *“La definición debe integrar la capacidad para reflejar prioridades.”*
- ❖ *“Incluiría el aspecto municipal.”*
- ❖ *“Habría que enfocarse en priorizar inversiones.”*
- ❖ *“La ‘eficiencia del gasto’ debe considerar el costo de oportunidad y una evaluación costo-beneficio.”*
- ❖ *“Es necesario mencionar los datos abiertos y la transparencia fiscal.”*
- ❖ *“Habría que hacer la distinción entre los gastos.”*
- ❖ *“Incluiría el término ‘otros poderes’.”*
- ❖ *“Añadiría ‘El GENL, poderes y organismos autónomos y municipios tiene áreas de mejora permanente...’.”*
- ❖ *“Propondría redactar como ‘El ejercicio del gasto público es ineficaz...’.”*
- ❖ *“La referencia del gasto público es amplia.”*
- ❖ *“El ejercicio del gasto público del GENL tiene un fuerte componente de gasto corriente en particular en servicios personales.”*
- ❖ *“Habría que delimitar el término ‘poca’.”*
- ❖ *“Esta redacción del problema puede ser compleja para ciudadanos.”*
- ❖ *“No solo hay que atender el ejercicio (énfasis contable) sino la eficacia (orientación a resultados).”*
- ❖ *“Hay que listar los otros entes públicos por su nombre.”*

- ❖ *“Sugiero incorporar el concepto de gobierno digital.”*
- ❖ *“Propongo incluir el término ‘...de los diversos entes públicos’.”*
- ❖ *“Habría que mencionar expresamente a los municipios.”*
- ❖ *“Agregaría que también es ‘insuficiente’ el monto de ingresos que recaudan.”*

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 (ej. hablar del “ejercicio del gasto público” limita el campo de soluciones posibles), las ventajas de emplear ciertas frases (ej. incluir a los municipios, organismos públicos autónomos y poderes permite dimensionar mejor el alcance de la problemática), y aquellas restricciones que supondría determinar un hecho en vez de otro (ej. “la definición debe integrar la orientación estratégica del gasto público”). Una vez desahogadas todas las inquietudes de las y los participantes, se acordó por votación la siguiente redacción de trabajo provisional: **“El gasto público del gobierno del estado de Nuevo León, los municipios, los poderes y los organismos públicos autónomos no está suficientemente orientado a objetivos estratégicos de largo plazo, no es eficaz, eficiente, equitativo, sostenible, transparente y con rendición de cuentas”**. Finalmente, ya como trabajo post-taller por parte del equipo facilitador, se afinó esta definición del problema focal en materia de finanzas públicas y egresos que la nueva versión del PENL debería incluir para quedar como se muestra a continuación:

CUADRO 2. NUEVA DEFINICIÓN DE PROBLEMA FOCAL EN MATERIA DE FINANZAS PÚBLICAS (EGRESOS) A INCLUIR EN EL PLAN ESTRATÉGICO NUEVO LEÓN 2040

El gasto público del gobierno del estado de Nuevo León, los municipios, los poderes y los organismos públicos autónomos no está suficientemente orientado a objetivos estratégicos de largo plazo

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 cuatro 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 Lucidchart, 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 finanzas públicas y egresos 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"> ● <i>La información no está homologada ni estandarizada</i> ● <i>El marco legal no garantiza la homologación y estandarización en la generación y reporte a detalle de información financiera focalizada en distintas audiencias</i> ● <i>Planeación financiera no orientada a objetivos estratégicos</i> ● <i>La evaluación del desempeño del gasto no se utiliza como un insumo para el proceso de programación y presupuesto</i> ● <i>El gasto destinado a inversión en el GENL y otros entes públicos es insuficiente y no se prioriza con base en una visión estratégica e información integral</i> ● <i>No hay instrumentos suficientes para asegurar la resiliencia de las finanzas públicas</i> ● <i>No existe un diagnóstico que fundamente la planeación financiera</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>La vigilancia y el control del gasto es inoportuno e ineficaz</i> ▪ <i>Las y los contribuyentes desconocen el destino de sus aportaciones</i> ▪ <i>Las asignaciones del gasto están desvinculadas de los cambios demográficos en el estado</i> ▪ <i>Baja capacidad de ejecución de los programas</i> ▪ <i>Débiles contrapesos en materia de gasto público</i> ▪ <i>Provisión insuficiente de bienes y servicios</i> ▪ <i>No se atienden temas prioritarios de Nuevo León (ej. agua, cambio climático, movilidad)</i>

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 gasto público del gobierno del estado de Nuevo León, los municipios, los poderes y los organismos públicos autónomos está suficientemente orientado a objetivos estratégicos de largo plazo”**. Con ello, se ha identificado un conjunto de componentes a desarrollar a futuro, entre los que resaltan:

- ✓ El marco legal garantiza la homologación y estandarización en la generación y reporte a detalle de información financiera focalizada en distintas audiencias;
- ✓ los procesos y herramientas para conocer y revisar la evolución del gasto corriente del GENL y otros entes públicos son adecuados;
- ✓ el gasto de inversión tiene un horizonte de largo plazo;
- ✓ hay instrumentos suficientes para asegurar la resiliencia de las finanzas públicas, y se aplican;
- ✓ fortalecimiento del proceso de selección y evaluación de proyectos;
- ✓ la definición de gasto corriente distingue el gasto estrictamente operativo de aquel que tiene retorno social de largo plazo; y
- ✓ existe un diagnóstico que fundamenta la planeación financiera, y se aprovecha.

COMENTARIOS FINALES Y RECOMENDACIONES GENERALES

La mesa de trabajo correspondiente al tema de finanzas públicas y egresos, celebrada el día 13 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 finanzas públicas (específicamente, egresos) dedicados a la solución o mitigación del siguiente problema: “El gasto público del gobierno del estado de Nuevo León, los municipios, los poderes y los organismos públicos autónomos no está suficientemente orientado a objetivos estratégicos de largo plazo ni es eficiente”. Para ello, es menester abocar los recursos públicos a tratar las causas centrales de esa situación negativa, entre las cuales figuran:

- a) La información no está homologada ni estandarizada;
- b) el marco legal no garantiza la homologación y estandarización en la generación y reporte a detalle de información financiera focalizada en distintas audiencias;
- c) planeación financiera no orientada a objetivos estratégicos;
- d) la evaluación del desempeño del gasto no se utiliza como un insumo para el proceso de programación y presupuesto; y
- e) no existe un diagnóstico que fundamente la planeación financiera.

Finalmente, de cara a estos retos, se implementarán acciones orientadas a fortalecer el marco legal y los procesos administrativos correspondientes; generar instrumentos suficientes para asegurar la resiliencia de las finanzas públicas; definir y precisar las dimensiones del gasto corriente; y elaborar un diagnóstico que cimente las decisiones financieras del estado, 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 del municipio de Guadalupe, el encuentro no contó con la presencia oportuna de otras 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 4. ÁRBOL DE OBJETIVOS: FINANZAS PÚBLICAS (EGRESOS)

