



ESTUDIOS DE DIAGNÓSTICO

JALISCO

SHCP
SECRETARÍA DE HACIENDA
Y CRÉDITO PÚBLICO



 **BID**
Mejorando vidas

EL COMITÉ ESTATAL DE PRODUCTIVIDAD DE JALISCO: HACIA UN FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

ROBERT DEVLIN*

*Profesor Adjunto de la Escuela Para Estudios Internacionales Avanzados de la Universidad de Johns Hopkins. Agradezco los comentarios de Mabel Cabezas y Carlo Pietrobelli. También agradezco el apoyo logístico muy valioso de Lucy Barriga y Ana Karina Pérez. Las opiniones expresadas en el documento son exclusivamente del autor y no necesariamente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los Estados Unidos Mexicanos (SHCP), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o las personas mencionadas.

ÍNDICE

ÍNDICE	2
RESUMEN EJECUTIVO DE LAS RECOMENDACIONES Y EL ANÁLISIS CONEXO	3
ANTECEDENTES	3
RECOMENDACIONES Y ANÁLISIS CONEXO	6
EL INFORME	16
I. ANTECEDENTES	16
II. LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA GOBERNANZA DEL CEP DE JALISCO:	
MARCO GENERAL	18
III. RECOMENDACIONES Y ANÁLISIS CONEXO	24
IV. CONCLUSIONES	44
V. ANEXO	45
VI. BIBLIOGRAFÍA	48

Resumen Ejecutivo de las Recomendaciones y el Análisis Conexo

Antecedentes

Este documento presenta una evaluación sobre la gobernanza del Comité Estatal de Productividad (CEP) de Jalisco basada en una misión de orientación de un día realizada en marzo de 2015 y una misión de investigación de una semana al principio de junio del mismo año. Durante la misión de junio se realizaron observaciones preliminares del consultor a las autoridades respecto a acciones a realizar con el objetivo de mejorar la gobernanza del CEP. A la luz de estas observaciones, se constató que con posterioridad a la misión, el CEP comenzó a introducir reformas importantes. Para mantener la coherencia del presente Informe de Evaluación, que es el producto de la misión de junio, se abordará la entrada en vigor de las reformas en la sección de las recomendaciones.

El CEP de Jalisco fue creado por Decreto el primero de julio de 2013 como un órgano consultivo del Poder Ejecutivo del Estado con el objetivo de **“contribuir a la definición de objetivos, metas, estrategias, acciones y prioridades en materia de productividad del Estado de Jalisco”**. El Decreto establece que el CEP estará constituido por 22 representantes titulares. El Secretario de Desarrollo Económico es el Presidente del CEP; su Secretario Ejecutivo es el Secretario de Trabajo y Previsión Social, quien es el encargado de presidir la reunión en ausencia del Presidente. Otros integrantes del sector público son: el Secretario de Planeación, Administración y Finanzas; el Secretario de Educación; el Secretario de Innovación, Ciencia y Tecnología y el Delegado Federal del Trabajo. También el CEP debiera tener cinco representantes por cada uno de tres sectores sociales: empresarial, sindical de trabajadores e instituciones de educación superior. El CEP además incorpora como titular al Presidente del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco (CESJAL). El Secretario Técnico del CEP es el Director General de Planeación de la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO). Según el Decreto, las reuniones ordinarias deben realizarse cada trimestre.

Hasta junio de 2015 el CEP de Jalisco tuvo una actividad limitada; se realizó una reunión de inauguración y una segunda reunión ordinaria, ambas en 2013. En las reuniones se confirmó a los titulares y se dieron a conocer las propuestas de líneas estratégicas en materia de competitividad y productividad que forman parte del Plan Estatal de Desarrollo (PED) y el Pacto por el Empleo, la Productividad y Competitividad del Estado. Tomando en consideración esta información, el Comité priorizó estrategias y líneas de acción para el trabajo del Comité. Algunos trabajos organizados por la Secretaría fueron realizados durante el transcurso de 2014, entre ellos un análisis de la distribución de trabajo entre los diferentes consejos del Estado de Jalisco.

Es importante destacar que el Estado de Jalisco, previo a la creación del CEP, contaba con

una constelación de consejos público-privados que tienen diversos mandatos, que de una forma u otra se cruzan con el mandato del CEP.

A partir de la Ley Para el Desarrollo Económico del Estado de Jalisco de 2012 se creó:

- a) **El Consejo Estatal de Promoción Económica (CEPE).** El CEPE tiene un mandato amplio en áreas de desarrollo económico y productividad para proponer y evaluar estrategias y su financiamiento y otorgar apoyo financiero y servicios a iniciativas consistentes con los objetivos y la normativa de la Ley Para el Desarrollo Económico. El Consejo es una organización pública descentralizada (OPD) del Ejecutivo del Estado sectorizado de la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO). El Consejo tiene personalidad jurídica propia y un presupuesto. Está constituido con un Director General, con una oficina y funcionarios, y su Junta de Gobierno es presidida por el Gobernador y cuenta con representantes de alto nivel de dependencias estatales, ayuntamientos, empresas y sindicales de trabajo.
- b) **El Consejo Estatal para la Competitividad de Jalisco (CEC).** El CEC es Presidido por el Gobernador y cuenta con la representación de los coordinadores de las fracciones parlamentarias del Congreso del Estado, así como el Presidente de la Mesa Directiva de dicho órgano; el Presidente del Tribunal Supremo; los Presidentes de los municipios del área metropolitana de Guadalajara; el Secretario del Gobierno; las dependencias principales del Estado y confederaciones empresariales y gremios del sector laboral. El Comité tiene el mandato de diseñar estrategias de competitividad y elaborar la Agenda Única de Competitividad de Jalisco, que establece un conjunto de proyectos y acciones con el fin de mejorar la competitividad de Jalisco.

Por otra parte, desde el 2004 el Estado de Jalisco ha contado con un **Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL)**. El CESJAL es un órgano autónomo creado por ley en 2004 y financiado con aportes del Estado; es una instancia consultiva integrada por representantes de la sociedad, cuya finalidad es orientar las políticas públicas en materia social, económica y la planeación del desarrollo.

Otros Comités que forman parte de la constelación de consejos público-privados que es importante mencionar son:

El Comité Estatal de Capacitación y Empleo de Jalisco (CECE). El CECE es un foro de cámaras empresariales, directores de instituciones educativas y de capacitación, servidores públicos estatales, municipales y federales, líderes de organismos sociales y sindicales de trabajo. Su objetivo es buscar mejores relaciones entre los sectores empresarial y del trabajo, mejorar la información disponible sobre el mercado laboral y la normativa vigente e identificar necesidades de capacitación de mano de obra.

El Consejo Estatal para el Diálogo con los Sectores Productivos del Estado de Jalisco (CEDISP). El CEDISP es presidido por el Gobernador y tiene vocales de los sectores público, empresarial, sindicatos de trabajo y académico/investigación. Es un foro consultivo que tiene el objetivo de proponer acciones que mejoren la productividad del trabajador y la competitividad de la empresa.

El Comité de Mejora Regulatoria del Estado de Jalisco (COMERJAL). El COMERJAL es un órgano de consulta presidido por el Gobernador; los vocales que lo integran son: los Delegados Federales; el Poder Ejecutivo del Estado; el Poder Legislativo; Poder Judicial; gobiernos municipales; confederaciones empresariales y gremios laborales. El propósito de COMERJAL es detectar, analizar y proponer adecuaciones y cambios administrativos tendientes a simplificar el marco normativo y en general buscar soluciones para reducir las cargas administrativas.

El Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología de Jalisco (COECYTJAL). COECYTJAL es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica con el fin impulsar, fomentar, coordinar y coadyuvar el desarrollo de acciones públicas y privadas relacionadas con el avance de la ciencia y tecnología en el Estado. Cuenta con un Director General y un Consejo Directivo presidido por el Gobernador (o persona que él designe), con representaciones de las dependencias del Estado, el sector privado, las universidades y centros de investigación.

Recomendaciones y Análisis Conexo

1. Evaluar si hay una razón de ser para el CEP de Jalisco

En el caso de Jalisco el mandato federal para crear comisiones estatales de productividad surgió en un contexto en el cual el Estado ya tenía varios consejos público-privados operando con mandatos en temas relacionados a la productividad. No obstante, ninguno de estos consejos que estaban funcionando previo a la creación del CEP de Jalisco está actualmente trabajando en una forma dedicada al desarrollo de una estrategia integral de mejoramiento y democratización de la productividad propiamente tal.

Debido a este contexto en que se encuentra el CEP de Jalisco, dos opciones para el idóneo desempeño del mismo son las que se describen a continuación:

- a) Potenciar el CEP de Jalisco para sea **el foro** líder estatal en promover y coordinar iniciativas para mejorar la productividad. Esta opción tiene sentido considerando que en la práctica no hay en Jalisco una instancia pública-privada dedicada al tema de productividad propiamente tal. Además la comunicación y coordinación entre los consejos es bastante deficiente, aun cuando la representación en ellos es bastante parecida, lo que podría llevar a duplicaciones y contradicciones. Sin embargo, hay posibles obstáculos a esta opción. Por una parte, el CEP parece no tener la jerarquía adecuada en la constelación de los consejos de Jalisco para jugar un papel líder. Su Presidencia es el Secretario de Desarrollo Económico, mientras la mayoría de los otros consejos estatales están presididos por el Gobernador del Estado. Por otra parte, el Capítulo VII de la Ley para el Desarrollo Económico del Estado de Jalisco determina que el Consejo Estatal de Promoción Económico (CEPE) es el responsable para el tema de la productividad.
- b) Una segunda opción potencial es que el CEP de Jalisco se convierta en un sub-comité especializado del CEPE que tiene por ley estatal el mandato de promover la productividad con una Junta de Gobierno presidida por el Gobernador del Estado; ello le otorgaría la jerarquía política necesaria para que influya en los otros consejos y dependencias del Estado tanto del punto de vista del fomento de la productividad como de coordinación entre ellos que hace falta. En este caso los titulares del CEP podrían ser de las mismas instituciones actuales, pero renombrados por el Presidente actual del CEP para que tengan un perfil algo más técnico que el de los integrantes actuales. El Director General del CEPE, quien es el Secretario Técnico de este foro, tiene

un presupuesto dedicado y un staff técnico que podría dar apoyo técnico y administrativo al CEP, que trabajaría en temas de productividad con recomendaciones que el Director General podría pasar a la Junta de Gobierno del Consejo para su consideración, y en la medida apropiada, facilitar la coordinación con otros consejos.

2. Definir una Agenda/ Programa de Trabajo Contundente y Relevante para el CEP

Es importante recordar que la experiencia internacional confirma que para una buena gobernanza de un consejo público-privado una agenda contundente y relevante respecto a los objetivos del consejo y sus integrantes es un clave. Sin una agenda relevante, junto con una capacidad y voluntad de implementación por parte del gobierno, el consejo perderá participación de nivel e impulso, convirtiéndose en un foro formal de poca relevancia.

Para ser efectivo el CEP de Jalisco debe integrar en la agenda actual temas y pilares fundamentales de la productividad, algunos de los cuales probablemente estarían alineados con áreas también cubiertas por el CNP y el Programa Especial para la Productividad y la Competitividad. En efecto, la agenda del CEP debiera contribuir a la construcción de una visión estratégica estatal de mediano y largo plazo consensuada y coherente que se mantenga relevante (con los ajustes que correspondan) durante los distintos gobiernos de turno, al reflejar el tipo de economía y sociedad que Jalisco quiere y pretende lograr en los próximos 10 a 20 años.

En el intercambio de información realizado con las autoridades en la misión de cooperación técnica de junio de 2015 se planteó a las autoridades que las reuniones del CEP hasta la fecha habían sido muy pocas y que el trabajo ya realizado estaba vinculado solo marginalmente al tema de la productividad. De hecho, en entrevistas con titulares o suplentes se constató una falta de claridad sobre el rol del CEP en el marco de la constelación de consejos estatales ya existentes en Jalisco y un número significativo de los integrantes de los sectores empresarial y sindical no tenía claro cuál es el valor agregado del CEP en un contexto en el que hay un Comité Estatal de Competitividad que está trabajando con los índices del Instituto Mexicano Para La Competitividad (IMCO) con el propósito de atraer inversiones. Para algunos titulares el CEP pareció como una distracción de su trabajo en otros consejos considerados más importantes.

Tomando en consideración las observaciones preliminares realizadas por el consultor durante la misión, el CEP tomó la iniciativa en varios aspectos relevantes. Primero, se regularizó la agenda de reuniones; se convocó una primera reunión del CEP en julio de 2015 y una segunda en septiembre programándose las restantes para octubre y diciembre. En las

reuniones se lograron avances importantes hacia la generación de una agenda apropiada para el CEP. Se informó de las actividades y conversaciones relacionadas con la misión de cooperación técnica del BID a la que se refiere este Informe. Se realizó un primer análisis de la productividad teniendo como base un estudio y presentación del Instituto de Información Estadística y Geográfica (IIEG) de Jalisco. Se logró un acuerdo para tener un simulador para evaluar la productividad de Jalisco. Con este propósito el CEP nombró un Grupo de Trabajo para formular un mecanismo de medición de la productividad en el Estado así como una propuesta de trabajo para llevar a la tercera reunión ordinaria del año. Por otra parte, el CEP envió una invitación al Jefe de la Unidad de Productividad Económica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para conversar el tema de productividad en el Estado.

Se puede concluir que a partir del segundo semestre de 2015, después de la misión de cooperación técnica, se ha reactivado el foro y se ha iniciado trabajo que es muy prometedora para el desarrollo de una agenda y eventual estrategia contundente para mejorar la productividad en Jalisco. El nivel de influencia y alcance del trabajo del CEP dependerá si la Recomendación 1 es implementada.

3. Lograr una Verdadera Representación Pública al Más Alto Nivel

Cuando una iniciativa de un consejo público-privado es prioritaria para el estado y/o nación, la representación del sector público debe ser al más alto nivel posible. Sin una representación pública de alto nivel, será difícil atraer la presencia de los titulares privados también de alto nivel y asegurar que las dependencias estatales implementen los acuerdos logrados. También es importante que participen en la mesa del consejo Secretarías del Estado que son relevantes para asegurar el cumplimiento de la agenda de productividad y que tienen la capacidad y el presupuesto necesarios para implementar los programas que surjan en apoyo a los acuerdos logrados. Sin estas condiciones de gobernanza, es imposible inculcar un sentido de relevancia en las deliberaciones de la CEP para los sectores empresariales y sindicales.

El Decreto que estableció el CEP cumple este principio con la excepción de que el Gobernador del Estado no preside. Esta situación reduce la jerarquía política del CEP respecto a los otros consejos que debieran coordinarse con dicho comité y potencialmente debilita el vínculo entre sus recomendaciones y su implementación por las dependencias estatales. Adicionalmente a la no incorporación del Gobernador en el CEP, se observa que los Secretarios titulares del CEP—incluyendo el Presidente y el Secretario Ejecutivo- no están asistiendo a las reuniones, enviando en su lugar a los suplentes. Esta situación erosiona dramáticamente la jerarquía política del CEP y la relevancia de su trabajo para el Estado y los titulares no públicos.

Se recomienda que las autoridades evalúen la prioridad política real del tema de la productividad en la agenda del desarrollo del Estado de Jalisco y que definan un rol funcional para el CEP en el desarrollo de una agenda integral y relevante que actualmente no se observa. Una posibilidad es elegir Opción a) de Recomendación No. 1 que exigiría un fuerte compromiso político y desempeño respecto al CEP de parte de los más altos niveles del gobierno, o la Opción b) de Recomendación No. 1 que palanquearía al CEPE para dar impulso político y coordinación a una iniciativa de mejoramiento de la productividad, con lo que se utilizaría el CEP como una sub-instancia dedicada de apoyo técnico. En su situación actual desafortunadamente el CEP es “ni chicha ni limonada”.

4. Reforzar la Participación Empresarial, Sindical y Académica

Se observa que hay dos serios problemas respecto a la participación de los representantes no públicos de las distintas instituciones que conforman el CEP. Por una parte, los suplentes han dominado la representación de los sectores, empresarial, sindical de trabajo y académico; por otra; se observa también la ausencia de representantes, es decir hay una cantidad indebida de “no shows”. La situación consolida una realidad: **el CEP se ha convertido en un foro de suplentes**. Este comportamiento de los representantes no públicos era fácil de anticipar en vista de la débil participación de los titulares del sector público estatal, el hecho de que el Gobernador no es titular, y la poca actividad y la agenda indecisa del comité (antes del esfuerzo de relanzamiento de una agenda relevante en el segundo semestre de 2015).

El problema de la débil participación de los titulares de alto nivel no público sería en la práctica imposible de corregir sin introducir una reforma que haga al Gobernador el Presidente y titular activo del CEP. Adicionalmente se requiere una agenda de trabajo contundente y relevante para liderar el mejoramiento de la productividad en Jalisco que desincentive los “no show” y la participación de solo suplentes. La reforma sería esencialmente la Opción a) de la Recomendación No. 1 combinado con la Recomendación No. 2, o la Opción b) de la Recomendación No. 1 que cambiaría la fórmula: el carácter y nivel de los titulares no públicos (y públicos) tendría el perfil de mandos medios con afines a las dimensiones más técnicas del tema de la productividad.

En cualquier caso, el CEP no debe ser un foro burocrático sino un foro de diálogo capaz de contribuir a la superación de problemas de productividad en Jalisco. El carácter de los titulares es fundamental; se quiere representatividad verdadera de sectores, pero también una voluntad y capacidad para contribuir activamente a soluciones para una mayor productividad. Así, en este marco vale la pena que la Presidencia realice una evaluación

profunda de la representatividad de los titulares actuales de la CEP. Basados en esta evaluación, se determinará si es recomendable hacer algunos ajustes. La propuesta parece especialmente razonable ahora en vista de la pobre participación de titulares no públicos en el CEP y la norma que permite después de 2 años la renovación o cambio de titulares.

Además de todos los aspectos mencionados anteriormente, también se recomienda que la Presidencia considere el nombramiento de algunos vocales adicionales, *a título personal*; es decir, sin una regla de representación sectorial propiamente tal. Los vocales deben ser personalidades que cuenten con un gran prestigio y reconocimiento por su conocimiento y acciones concretas *personales* en materia del mejoramiento de la productividad e innovación, con un fuerte compromiso colectivo para el desarrollo de Jalisco y con una vocación no partidaria de alcanzar acuerdos por medio del diálogo. Estas características, más la libertad de opinar más allá del ámbito de intereses gremiales, puede aportar valiosa información y energía constructiva al diálogo del CEP. Los vocales a título personal podrían ser empresarios, académicos, alguien de una ONG o incluso un trabajador reconocido por sus aportes prácticos relevantes para mejorar la productividad en su empresa. Una posibilidad es nombrar al menos tres vocales a título personal, lo que subiría el número de titulares a 25, una cifra desde el punto de vista de la gobernanza todavía manejable para el diálogo efectivo.

Respecto a la duración de los nombramientos del CEP, ahora según el Decreto son dos años renovable por un período de dos años más por una sola una vez. Sin embargo, se puede contemplar una reforma del estatuto para tener un plazo de representación, por lo menos para algunos vocales, suficientemente largo para que se extienda al próximo sexenio de gobierno, aportando continuidad y memoria institucional al CEP. Por ejemplo, una fórmula podría ser que una tercera parte de los vocales de cada bloque, es decir, empresa, sindical de trabajo, académico (y los de título personal si se acepta la recomendación) serían nombrados por cuatro años renovables una vez por tres años.

5. Reforzar la Normativa para Suplentes

Los suplentes tienen un papel muy importante cumplir para la gobernanza efectiva de los consejos público-privados. Incluso, en el caso de los titulares más comprometidos con el CEP, hay ocasiones en las cuales no puedan participar en una reunión. En principio el suplente del CEP debiera ser estable, de un nivel muy alto, (e.j., segundo en la línea de mando) y estar presente en todas las reuniones para estar plenamente informado del desarrollo y dinámica de la agenda del consejo e integrado en el grupo de representantes. Más allá de establecer que cada titular debe designar un suplente, la normativa del CEP es vaga. Los suplentes a menudo cambian o no han sido nombrados formalmente.

Afortunadamente el CEP de Jalisco está en el proceso de corregir la situación. En la primera reunión de 2015 en julio se acordó que cada titular debe asignar dos suplentes. Si bien hay esfuerzos valiosos para fortalecer el sistema de suplentes, hay que reconocer que la exigencia de dos suplentes (en efecto, un suplente para el suplente) es otra manifestación de la debilidad estructural del CEP en cuanto a la baja o nula participación de los titulares. Además, parece que el acuerdo no precisa explícitamente el nivel adecuado de un suplente y las características que él/ella debe tener en a las reuniones.

6. Preparar una Guía Escrita Oficial de Normas de Procedimientos del CEP que incluya un Código de Conducta

La elaboración y distribución de una guía escrita a los titulares y suplentes del CEP de Jalisco sería muy conveniente. La guía debería incluir temas de procedimiento tales como los que ya están en el Decreto del CEP, junto con la clarificación de otras normas fundamentales para una adecuada gobernanza de las atribuciones, contenido y procesos del foro.

Áreas que deben ser cubiertas están analizadas en el texto principal. No obstante vale comentar sobre dos áreas de procedimiento. Respecto a subcomisiones y grupos de trabajo, ellos tienen un papel importante que jugar en un consejo público-privado. Son un mecanismo para fortalecer la representatividad sectorial y/o temática sin crear trabas para un diálogo efectivo en las sesiones plenarias debido a un número excesivo de vocales. Los grupos de trabajo o subcomisiones trabajan bajo la autoridad y supervisión del comité plenario y preparan recomendaciones para su consideración y aprobación. La mayoría de los principios para una buena gobernanza de subgrupos es similar a los principios para un adecuado funcionamiento del plenario que se revisa en este Informe. La selección del presidente de un subgrupo es clave: debe ser una persona conocedor del tema a trabajar y la naturaleza de la operación del sector público, así como con “competencias sociales” para llevar un diálogo efectivo entre las participantes. Por otra parte, se propone que los titulares del plenario constituyan un “Subcomité de Dirección” de 2-3 titulares para supervisar el trabajo de los subgrupos, lo que es muy aconsejable si hay varios subgrupos funcionando.

Las Minutas son normalmente la responsabilidad de la Secretaría. La calidad de las minutas es muy importante para la buena gobernanza ya que en ellas se registran la participación, actividades, acciones y acuerdos formales del CEP. Las Minutas debieran ser completas, factuales y neutrales. El CEP de Jalisco no siempre ha tenido minutas ejemplares, aunque la situación mejoró marcadamente para la segunda reunión de 2015. Hay requisitos mínimos a seguir para la elaboración de las minutas que se abordan en el texto principal.

7. Fortalecer la Secretaría del CEP

La experiencia internacional confirma que una Secretaría capacitada y neutra que apoya a un consejo público-privado es un aspecto muy crítico y relevante para la buena gobernanza y el éxito de dicho foro.

- a) *Presupuesto Dedicado.* Si bien inicialmente la Secretaría del CEP puede operar dentro del presupuesto existente de la Dirección de Planeación, en algún momento la Secretaría necesitará un plan de trabajo y presupuesto dedicado si va a otorgar el apoyo profesional que un consejo con una agenda contundente necesitará para ser efectiva y creíble. De hecho, la implementación de las recomendaciones del Informe

tiene implicaciones presupuestarias. Si la Opción b) de la Recomendación No. 1 es implementada, la función de Secretaría pasaría a depender del Director General del CEPE que sí tiene un presupuesto para esta función. La Dirección de Planeación debiera colaborar por lo menos en la transición.

- b) *Fortalecer la Secretaría respecto a su Trabajo Administrativo. Con una mayor intensidad del programa de trabajo y la formación de subgrupos, el personal actual de la Secretaría probablemente enfrentará una sobrecarga de trabajo. Así, se recomendaría la eventual reasignación de personal (una o dos personas) de otras secciones de SEDCO a la Dirección de Planeación para reforzar su apoyo administrativo al CEP.*
- c) *Fortalecer la Capacidad Técnica de la Secretaría en Materia de la Productividad. Si bien el CEP puede organizar grupos de trabajo que pueden movilizar apoyo técnico propio a través sus representantes, es importante para la gobernanza y neutralidad del CEP que la Secretaría tenga una capacidad técnica independiente para apoyar el diálogo y coordinar grupos de trabajo. Esta capacidad es especialmente importante para los sindicatos de trabajadores que parecen no tener mucha capacidad técnica en materia de productividad. Hasta junio del año 2015 la Secretaría no tuvo la capacidad de aportar al CEP conocimientos técnicos sobre el conjunto de dimensiones de la productividad.*

Sin embargo, en el segundo semestre el CEP y su Secretaría comenzaron a abordar este problema. Por una parte, se inició una colaboración con el IIGE que tiene una buena capacidad analítica para analizar y profundizar en el tema de la productividad en Jalisco. Por otra parte, se acordó conformar un grupo de trabajo del sector académico para formular un plan de trabajo que definirá modelos y metodologías de diagnóstico de la productividad en Jalisco. En este contexto la recomendación de este Informe es que este esfuerzo debe continuar y mantenerse.

- d) *Fortalecer las TICs de la Secretaría. La experiencia internacional demuestra que el uso de TICs es muy importante para la operación efectiva de un consejo público-privado. En esta materia la Secretaría del CEP de Jalisco tiene serias limitaciones de presupuesto que debieran ser estudiadas y abordadas según los lineamientos sugeridos en el Informe. Entre tanto la Secretaría en el segundo trimestre de 2015 propuso un arreglo interino creativo (pero sin seguridad) para aportar a la comunicación entre los miembros del CEP, es decir, conectarse en red a través de “WhatsApp”.*
- e) *Un Programa de Divulgación y Comunicación. Jalisco debe fomentar una sociedad productiva e integrada a la sociedad mundial de conocimiento y aprendizaje. Tanto*

por esta razón, y por transparencia, la Secretaría del CEP va a tener que construir e implementar un programa de divulgación pública.

f) Seguimiento y Evaluación. Una Secretaría eficaz tiene un rol de seguimiento y evaluación del comportamiento del CEP y debe desarrollar mecanismos para llevarlo a cabo. El texto principal ilustra una tabla simple para este propósito. De todas maneras, a partir del segundo semestre de 2015 la Secretaría inició un sistema de seguimiento de acuerdos logrados a través de una tabla que registra en columnas (i) una descripción de los acuerdos, (ii) los responsables para llevar a cabo cada uno de ellos, (iii) observaciones sobre el estado de implementación y (iv) propuestas de nuevos acuerdos. Este esfuerzo es un buen comienzo y se recomienda que se profundice y amplíe, incorporando otras áreas mencionadas en el Informe.

8. Crear un Consejo Externo de Asesores para el CEP

Es recomendable, para ciertos temas o inquietudes, poder contar con opiniones que surgen fuera de la comunidad de Jalisco e incluso México. Por eso se recomienda la creación de un consejo externo de asesores compuesto de expertos de la productividad radicados en otros estados de México o en otras naciones.

9. Fortalecer los Lazos con el Comité Nacional de Productividad (CNP) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

La experiencia internacional sugiere que cuando hay consejos regionales homólogos de un consejo nacional, como es el caso de México, el sistema funciona mejor cuando hay una fuerte colaboración entre la instancia nacional y la regional. Por esto, se sugiere que el CEP de Jalisco negocie un Convenio de Cooperación con el CNP de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que está estudiando las opciones para proveer servicios de apoyo a las CEPs.

En junio se propuso a las autoridades que como una primera actividad de cooperación, el CEP podría patrocinar un taller de orientación sobre la productividad con la UPE en una sesión Plenaria. Esta reunión ya se realizó a fines de 2015.

10. Evaluación Externa de la CEP y la Secretaría

Periódicamente el CEP debiera contratar un estudio independiente sobre el desempeño y relevancia de su trabajo, su Secretaría y subgrupos. Una fórmula sería, por ejemplo, someterse a dicho ejercicio cada 4 años.

Conclusión

Jalisco lanzó su CEP en 2013 pero tuvo una limitada actividad relevante de acuerdo a su mandato hasta después de la misión de cooperación técnica de junio de 2015. El intercambio de información y las discusiones con autoridades durante la visita dieron lineamientos de acción al CEP, los que se han comenzado a implementar con un mejoramiento tanto del contenido del trabajo del CEP como su administración. No obstante, se ha destacado que el CEP de Jalisco padece de un problema serio estructural de gobernanza “macro” que hay que resolver antes que cualquier mejoría “micro” de la misma tenga impacto relevante sobre la capacidad del CEP de contribuir a un incremento sostenido en la productividad en el Estado. En efecto, la estructura de la representación pública del CEP no tiene la jerarquía política suficiente para liderar una estrategia de productividad frente a un número significativo de otros consejos públicos-privados que tienen mandatos que se superponen o complementan los del CEP y que cuentan con una jerarquía política superior. El informe propone dos cursos de acción que deben ser discutidos e implementados para asegurar la efectividad del trabajo del CEP. Se propone una alternativa que es reformar el CEP para que tenga la jerarquía apropiada para liderar y coordinar una iniciativa amplia en el tema de productividad, o alternativamente hacer el CEP una sub-institución especializada y técnica del CEPE que es el organismo que cuenta con un alto perfil político y un mandato para llevar a cabo el tema de la productividad a través de la Ley Estatal de Desarrollo Económico.

El Informe

I. Antecedentes

La reforma de la Ley Federal del Trabajo de noviembre de 2012, Artículos 153-K y 153-Q, exigió la formación de un Comité Nacional de Productividad (CNP), junto con Comisiones Estatales de Productividad (CEP) en las 31 entidades federativas y el Distrito Federal. Estos consejos deben tener la participación de representantes de los sectores público, empresarial, sindical de trabajadores y la academia. En agosto de 2013, se aprobó por Decreto el Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018 con un diagnóstico, estrategias y lineamientos de acción para impulsar una mayor productividad en México así como una mejor distribución de sus beneficios. Por otra parte, en mayo de 2015 se emitió la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional y la adición del Artículo 21 Bis a la Ley de Planeación. La primera estableció que la política nacional de fomento económico contará con un Programa Especial para la Productividad y la Competitividad a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que “será de observancia obligatoria para las dependencias y entidades en el ámbito de sus respectivas competencias”. También expandió las atribuciones del CNP; incluyendo entre ellas “proponer esquemas de coordinación y suscribir convenios con....las Comisiones Estatales de Productividad respecto al diseño, ejecución y evaluación de políticas, programas, reglas de operación, proyectos, y cambios regulatorios, necesarios para potenciar la productividad de la economía nacional o de un sector o región específicos”. Por su parte el Artículo 21 Bis estableció que el Plan Nacional de Desarrollo, y los proyectos derivados de él, considerarán una visión de largo plazo de hasta veinte años y debe guardar, en lo que corresponda, congruencia con la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y Competitividad de la Economía Nacional.¹

Frente a estas iniciativas de mejoramiento de la productividad, en el marco de la colaboración entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Gobierno de México, se ha concretado el “Programa para la Mejora de la Productividad en México (ME-L1141)”. El Gobierno de México ha solicitado el acompañamiento del Banco mediante recursos de asistencia técnica para fortalecer el marco institucional de la agenda de productividad, en especial para apoyar su implementación a nivel sub-nacional, reforzando las instituciones que gobiernan los estados y definen su agenda de mejoramiento de la productividad. Como parte de la iniciativa, y dada la marcada heterogeneidad socio-económica e institucional entre entidades federativas, se diseñó y envió a los Presidentes y/Secretarios de las 32 entidades sub-nacionales un Cuestionario que permite hacer un diagnóstico inicial del desempeño de las nuevas Comisiones Estatales de Productividad (CEPs) con motivo de fortalecer el esquema de su

¹ Basado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de Economía (2015).

gobernanza, tomando en consideración los contextos locales. La compilación y evaluación de los resultados del Cuestionario, entregados en febrero de 2015, se encuentra en un documento aparte.² Se recibieron las respuestas de solo 13 entidades federativas; no obstante, los estados que respondieron al cuestionario representan una buena muestra de la heterogeneidad de los estados mexicanos. Tanto por las respuestas recopiladas, como por el número significativo de respuestas incompletas por parte de dichos 13 estados y la falta de respuesta de 19 entidades federativas, la conclusión general del informe respecto a los resultados del cuestionario es que al principio de 2015, si bien todas las CEPs están establecidas por acuerdos, decretos o reglamentos, un número limitado de ellas está funcionando plenamente y operacionalmente presentaban todavía serias limitaciones.

El proyecto de cooperación técnica, con el mismo propósito de fortalecimiento institucional, considera la preparación de estudios de caso sobre la gobernanza de las CEPs de los Estados de Chiapas y Jalisco con miras a generar recomendaciones para consolidar una gobernanza efectiva y para proporcionar conocimientos potencialmente útiles para las CEPs de las otras entidades federativas. La selección de los dos estados piloto se basó en la lógica de incorporar un estado con una economía relativamente avanzada (Jalisco) y otro menos avanzada (Chiapas).

Este documento presenta el análisis sobre la gobernanza del CEP del Estado de Jalisco basado en una misión de orientación de un día realizada en marzo de 2015 y una misión de investigación de una mayor duración a principios de junio de 2015. La primera sección del Informe resume la situación en materia de gobernanza hasta junio de 2015 y la segunda hace recomendaciones para el fortalecimiento de la misma. La evaluación también se beneficia de los conocimientos de las experiencias internacionales en materia de la gobernanza de consejos público-privados.³

Finalmente, es importante destacar que durante la misión de junio se realizaron observaciones preliminares del consultor a las autoridades respecto a acciones a realizar con el objetivo de mejorar la gobernanza del CEP. A la luz de estas observaciones, se constató que con posterioridad a la misión, el CEP comenzó a introducir reformas importantes. Para mantener la coherencia del presente Informe de la evaluación que es producto de la misión de junio, se abordará la entrada en vigor de las reformas en la sección de las recomendaciones que corresponde al tema de gobernanza relevante para la respectiva reforma.

² Devlin y Cabezas (2015a). Un cuestionario "auxiliar", más corto, fue enviado a los vocales de las CEPs y se recibieron respuestas de 19 estados. Las conclusiones derivadas del cuestionario auxiliar son similares a las del Cuestionario principal (Devlin y Cabezas, 2015b).

³ Devlin (2014); Gomez y Mitchell (2015); Inter-American Development Bank (2014); Devlin y Moguillansky (2011 y 2013); Moguillansky (2012); Herzberg y Wright (2006), Schneider (2010 y 2015).

II. La Situación Actual de la Gobernanza del CEP de Jalisco: Marco General

La Comité Estatal de Productividad del Estado de Jalisco fue creado por Decreto el primero de julio de 2013 como un órgano consultivo del Poder Ejecutivo del Estado con el objetivo de “contribuir a la definición de objetivos, metas, estrategias, acciones y prioridades en materia de productividad del Estado de Jalisco”⁴. En este contexto algunas de las otras atribuciones más destacadas son:

- Establecer mecanismos de coordinación entre dependencias y entidades de la administración pública estatal, así como elaborar programas y ejecutar acciones orientadas al incremento de la productividad;
- Realizar diagnósticos y análisis;
- Facilitar la comunicación entre los sectores productivos, académico y la población en general;
- Opinar sobre procesos productivos;
- Formular recomendaciones sobre actividades que permitan más empleos, mejorar el salario de los trabajadores e incrementar la productividad y competitividad de las empresas;
- Colaborar con el Comité Nacional de Productividad (CNP); y
- Aprobar un programa anual de trabajo.

El Decreto establece que el CEP estará constituido por 22 representantes titulares. El Secretario de Desarrollo Económico es el Presidente del CEP; su Secretario Ejecutivo es el Secretario de Trabajo y Previsión Social, quien es el encargado de presidir la reunión en la ausencia del Presidente. Otros integrantes públicos son: el Secretario de Planeación, Administración y Finanzas, el Secretario de Educación, el Secretario de Innovación, Ciencia y Tecnología y el Delegado Federal de Trabajo. También el CEP debiera tener cinco representantes por cada uno de tres sectores sociales: empresarial, sindicales de trabajadores e instituciones de educación superior. El CEP además incorpora como titular al Presidente del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco (CESJAL)⁵. El Secretario Técnico del CEP es el Director General de Planeación de la Secretaría de Desarrollo Económico.

El Presidente y el Secretario Ejecutivo son los responsables de designar titulares a través de una invitación a los representantes no públicos que participan por un plazo establecido de 2 años, plazo que es renovable por una vez. Todos los representantes invitados tienen derecho a voto y voz. Cada titular, por su parte debe designar un suplente. De presentarse una situación, en la cual no es posible contar con la presencia del Presidente y del Secretario Ejecutivo, corresponde al representante suplente del Presidente presidir la reunión.

⁴ Periódico Oficial del Estado de Jalisco, “Decreto del Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco mediante el cual se crea el Comité de Productividad del Estado de Jalisco”, No. 32, Sección II, Tomo CCCLXXVI, 18 de julio de 2013, Guadalajara, Jalisco.

⁵ Más adelante, en el documento se proporcionan algunos antecedentes sobre CESJAL.

Las reuniones ordinarias tienen una periodicidad trimestral y las reuniones extraordinarias se realizan según el caso. El quórum y voto son determinados por regla de mayoría.

El Cuadro 1 presenta los nombres y afiliaciones de los 22 representantes titulares del CEP nombrados a fines de mayo de 2015.

Hasta junio de 2015 el CEP de Jalisco tuvo una actividad muy limitada; se realizó una Reunión de Inauguración y la Primera Reunión Ordinaria, ambas actividades fueron realizadas en 2013. En las reuniones, como orientación para iniciar el trabajo del CEP, se dio a conocer las propuestas de líneas estratégicas y estrategias específicas en materia de competitividad y productividad que forman parte del Plan Estatal de Desarrollo (PED) y el Pacto por el Empleo, la Productividad y Competitividad del Estado. Tomando en cuenta esta información, el Comité priorizó estrategias y líneas de acción para el trabajo del Comité y se acordó que la Secretaría de Planeación prepararía un informe de resultados. En 2014 se realizó por parte del Secretario Técnico un seguimiento de ciertos temas, entre ellos un análisis de una distribución de trabajo entre los diferentes consejos del Estado de Jalisco con el objetivo de evitar la duplicación de acciones que puede constituir una agenda de trabajo del CEP.

Cuadro 1
Titulares de la Comité Estatal de Productividad de Jalisco
(Mayo 2015)

Nombre	Afiliación
Presidente José Palacios Jiménez	Secretario de Desarrollo Económico
Secretario Ejecutivo Jesús Eduardo Almaguer Ramírez ⁶	Secretario de Trabajo y Previsión Social
Representantes del Sector Público	
Jaime Reyes Robles	Secretario de Innovación, Ciencia y Tecnología
Gerardo Rodríguez Rodríguez	Delegado Federal de Trabajo y Previsión Social
Héctor Pérez Partida	Secretario de Planeación, Administración y Finanzas
Francisco de Jesús Ayón López	Secretario de Educación
Jaime Enrique Michel Velasco	Presidente, Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la

⁶ Posteriormente es nombrado el señor Sr. Héctor Pizano Ramos.

	Competitividad (CESJAL)
Representantes del Sector Privado	
Juan Alonso Niño Cota	Coordinador, Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco (CCIJ)
Fernando Topete Dávila	Presidente, Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Guadalajara
José Medina Mora	Presidente, Centro Empresarial de México (COPARMEX)
Miguel Ángel Landeros Volquarts	Presidente, Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior de Occidente (COMCE)
Otilio Valdés Correa	Presidente, Consejo Agropecuario de Jalisco
Representantes del Sector Académico	
Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla	Rector General , Universidad de Guadalajara
Antonio Leño Reyes	Rector, Universidad Autónoma de Guadalajara
Héctor Adrián Nuñez de Cáceres López	Rector, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey
Juan Gerardo de la Borbolla Rivero	Rector, Universidad Panamericana
José Morales Orozco	Rector, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente
Representantes del Sector de Sindicatos	
Rafael Yerena Zambrano	Secretario General , CTM Federación de Trabajadores de Jalisco
Alfredo Barba Hernández	Secretario General, Federación Revolucionaria de Obreros Y Campesinos, CROC Jalisco
Antonio Álvarez Esparza	Secretario General, Federación Revolucionaria de Obreros y Campesinos CROC Jalisco
José Alejandro García Hernández	Secretario General, Confederación Regional de Obreros Mexicanos CROM Jalisco
Juan Pelayo Ruelas	Secretario General, Federación de Sindicatos de Empleados al Servicio del Estado

Fuente: Dirección de Planeación de SEDECO de Jalisco.

Es importante destacar que el CEP de Jalisco se insertó en una densa constelación de consejos público-privados, que se encontraban funcionando en el Estado de Jalisco.

A partir de la Ley Para el Desarrollo Económico del Estado de Jalisco⁷ de 2012 se creó:

⁷ https://www.google.com/webhp?sourceid=chrome--instant&rlz=1C1CHFX_enUS649US649&ion=1&espv=2&ie=UTF--

- a) *El Consejo Estatal de Promoción Económica (CEPE)*. El CEPE es una organización pública descentralizada (OPD) del Ejecutivo del Estado sectorizado de la Secretaría de Desarrollo Económico. El Consejo tiene personalidad jurídica propia y un presupuesto. Está constituido por un Director General y con oficina donde trabajan 29 funcionarios. El Consejo también tiene una Junta de Gobierno presidida por el Gobernador y que cuenta con la siguiente distribución de representaciones: 7 dependencias estatales, 4 ayuntamientos, 5 empresariales y 4 sindicales de trabajo. El Secretario Técnico de la Junta de Gobierno es el Director General del Consejo (con voz, sin voto). El Consejo a través de la anteriormente mencionada Junta de Gobierno, tiene un mandato amplio en áreas de desarrollo económico y productividad para proponer y evaluar estrategias y su financiamiento y otorgar apoyo financiero y servicios a iniciativas consistentes con los objetivos y la normativa de la Ley Para el Desarrollo Económico. Según la Ley, la Junta de Gobierno del Consejo sesiona cuando menos una vez al mes en sesiones ordinarias. Un quórum se realiza con 50% más uno de sus integrantes. Se realizó la primera Sesión Ordinaria el 22 de abril de 2015.
- b) *El Consejo Estatal para la Competitividad de Jalisco (CEC)*. El CEC es presidido por el Gobernador y cuenta con la representación de (i) los coordinadores de las fracciones parlamentarias representadas en el Congreso del Estado así como el Presidente de la Mesa Directiva de dicho órgano; (ii) el Presidente del Tribunal Supremo; (iii) los Presidentes de los municipios del área metropolitana de Guadalajara; (iv) el Secretario del Gobierno; (v) el Secretario de Planeación, Administración y Finanzas como Secretario Técnico ;(vi) el Secretario de Desarrollo Económico como Secretario Ejecutivo; (vii) 7 otras dependencias del Estado y (viii) 6 confederaciones empresariales y 3 gremios del sector laboral.

El Comité es un ente público deliberativo que tiene el mandato de diseñar estrategias de competitividad y elaborar, aprobar y dar seguimiento a la Agenda Única de Competitividad de Jalisco que establece el conjunto de proyectos y acciones por los tres poderes del estado y los organismos de los sectores sociales y privado con el fin de mejorar la competitividad de Jalisco. Entre otras actividades se deben establecer instrumentos y financiamiento dedicado para mejorar la competitividad, facilitar coordinación de entes estatales relevantes y asegurar un rendimiento de cuentas al respecto. En relación a su periodicidad este Comité debe reunirse al menos 3 veces por año.

Guiado por los indicadores de competitividad del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) –que están orientados a la atracción de inversiones- el Comité debe priorizar

proyectos para promover la competitividad. En su primera sesión en abril de 2015 se aprobaron 50 proyectos con un valor de 84 millones de pesos para la Agenda Única, organizados en 5 mesas temáticas que se reúnen regularmente: infraestructura, educación, ciencia y tecnología, sustentabilidad productiva y promoción, gobiernos eficientes y eficaces y sistema de derecho confiable y objetivo⁸. Cada mesa tiene responsables y está compuesta de una dependencia del Estado y representantes de los sectores social y privado. Los proyectos aprobados tienen como objetivo que el Estado de Jalisco suba del lugar 9 del ranking del Instituto Mexicano Para la Productividad (IMCO) que actualmente ocupa al lugar 5 del ranking⁹.

Por otra parte, desde 2004 el Estado de Jalisco ha contado con un *Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL)*. Es un órgano autónomo creado por ley en 2004 y modelado de la experiencia europea en materia de consejos económicos y sociales. Es financiado con aportes del Estado. CESJAL es una instancia consultiva integrada por representantes de la sociedad, cuya finalidad es orientar las políticas públicas en materia social, económica y la planeación del desarrollo. Está conformado de 21 instituciones y 20 titulares de los sectores empresarial, sindical de trabajo y académico/asistencial. Hay 9 Comisiones de trabajo que cubren temas relevantes para la competitividad y productividad. Las principales actividades del CESJAL son para promover el diálogo, recomendar proyectos al gobierno y elaborar estudios técnicos para sustentar sus planteamientos¹⁰.

Otros Comités que forman parte de la constelación de consejos público-privados que es importante mencionar son:

El Comité Estatal de Capacitación y Empleo de Jalisco (CECE) es un foro de cámaras empresariales, directores de instituciones educativas y de capacitación, servidores públicos estatales, municipales y federales, líderes de organismos sociales y sindicales de trabajo. Su objetivo es buscar mejores relaciones entre los sectores empresarial y trabajo, mejorar la información disponible sobre el mercado laboral y la normativa vigente e identificar necesidades de capacitación de mano de obra. El Consejo es una iniciativa promovida por el Servicio Nacional de Empleo (SNE) para apoyar el trabajo del Servicio Estatal de Jalisco¹¹.

El Consejo Estatal para el Diálogo con los Sectores Productivos del Estado de Jalisco (CEDISP) está, según su Reglamento, presidido por el Gobernador y la función de Secretario Técnico la cumple el Delegado Federal de Trabajo. Los vocales que lo integran provienen de los sectores público, empresarial, sindicatos de trabajo y académico/investigación. Es un foro consultivo que tiene el objetivo de proponer acciones que mejoren la productividad del

⁸ Para mayor información y una lista complete de proyectos, véase Cámara de Comercio de Jalisco (2015).

⁹ Véase Instituto Mexicano Para La Competitividad (2014).

¹⁰ Véase CESJAL (sin fecha.) y https://www.google.com/webhp?sourceid=chrome-instant&rlz=1C1CHFX_enUS649US649&ion=1&espv=2&ie=UTF---8#q=cesjal+Jalisco

¹¹ Lineamientos para la Constitución y Operación de los Comités Estatales de Capacitación y Empleo”

trabajador y la competitividad de la empresa, de promover la capacitación y seguridad en centros de trabajo así como el diálogo y la paz laboral y de realizar análisis y estudios necesarios para cumplir sus objetivos¹².

El Comité de Mejora Regulatoria del Estado de Jalisco (COMERJAL), según su Reglamento, es un órgano de consulta presidido por el Gobernador; el cargo de Vicepresidente es ocupado por el Secretario de Desarrollo Económico y el Secretario Técnico es el Director General de Mejora Regulatoria de la Secretaría de Desarrollo Económico.¹³ Los vocales que lo integran son los Delegados Federales (15); el Poder Ejecutivo del Estado (17); el Poder Legislativo (13); Poder Judicial (3); gobiernos municipalidades; confederaciones empresariales (16) y gremios laborales (6). El Consejo, que también tiene comisiones de trabajo, debiera reunirse cada dos meses en sesión ordinaria. El propósito de COMERJAL es detectar, analizar y proponer adecuaciones y cambios administrativos tendientes a simplificar el marco normativo y en general buscar soluciones para reducir las cargas administrativas. Los acuerdos son alcanzados con votos con una regla de mayoría simple. Sin embargo, acuerdos alcanzados no son vinculantes para los municipios o el Poder Legislativo.

El Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología de Jalisco (COECYTJAL). COECYTJAL es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica con el fin impulsar, fomentar, coordinar y coadyuvar el desarrollo de acciones públicas y privadas relacionadas con el avance de la ciencia y tecnología en el Estado. Cuenta con un Director General y un Consejo Directivo precedido por el Gobernador (o persona que él designe), con representaciones de las dependencias del Estado, el sector privado, las universidades y centros de investigación.

¹² https://www.google.com/webhp?sourceid=chrome-instant&rlz=1C1CHFX_enUS649US649&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=CEDISP+Jalisco

¹³ "Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Jalisco y su Municipalidades",

https://www.google.com/webhp?sourceid=chrome-instant&rlz=1C1CHFX_enUS649US649&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=comerjal+Jali

III. Recomendaciones y Análisis Conexo

1. Evaluar si hay una razón de ser para el CEP del Estado de Jalisco. Como se mencionó, la creación de las Comisiones Estatales de Productividad tiene su origen en la Reforma de la Ley Federal del Trabajo. En el caso de Jalisco, tal como en algunos otros estados, este mandato federal surgió en un contexto en el cual el estado ya tenía uno o más consejos público-privados operando con mandatos en temas relacionados a la productividad. Como hemos visto, Jalisco tiene al menos siete consejos que trabajan en áreas temáticas importantes para la productividad (CEPE, CEC, CECE, CEDISP, COMERJAL, COECYTJAL, CESJAL). No obstante, ninguno de estos consejos que estaban funcionando previo a la creación del CEP de Jalisco está actualmente trabajando en una forma dedicada al desarrollo de una estrategia integral de mejoramiento y democratización de la productividad propiamente tal.

Debido a este contexto en que se encuentra el CEP del Estado de Jalisco, es necesario evaluar algunas opciones para el idóneo desempeño del CEP como las que se describen a continuación:

Opción a). Que el CEP de Jalisco sea el foro líder estatal en promover la productividad a través de (i) análisis y evaluación global, sectorial y funcional de la productividad en Jalisco; (ii) identificación y priorización de las oportunidades para mejorar la productividad y el desarrollo de una estrategia y programas para aprovecharlas; (iii) dar orientaciones a partir del análisis y la estrategia a los otros consejos sobre cómo su trabajo, recomendaciones y programas puedan contribuir a superar las restricciones primarias identificadas a una mayor productividad en el Estado y coadyuvar al Programa Nacional Especial para la Competitividad y Productividad; (iv) promover coordinación entre los programas de los consejos de tal forma que en conjunto el trabajo (o parte de él) realizado constituya una contribución a una estrategia estatal coherente de mejoramiento y democratización de la productividad y (v) hacer seguimiento y evaluar el impacto de políticas y programas públicas surgiendo de las recomendaciones de los consejos en el marco de la estrategia integral recomendada por el CEP.

Esta opción potencial descrita para el CEP tiene sentido en vista de que todavía no hay en Jalisco una instancia público-privada dedicada en la práctica al tema de productividad y, según información recogida en las entrevistas, la comunicación y coordinación entre los consejos es deficiente aun cuando la representación en ellos es bastante parecida. Hay, sin embargo, posibles obstáculos a esta opción. Por una parte, el CEP parece no tener la jerarquía adecuada en la constelación de los consejos de Jalisco para jugar un papel líder; su Presidencia es el Secretario de Desarrollo Económico, mientras que casi todos los otros consejos estatales están presididos por el Gobernador del Estado. Por otra parte, un aspecto muy importante en el Estado es lo señalado en Capítulo VII de la Ley Para el Desarrollo Económico del Estado de Jalisco

el cual determina que el Consejo Estatal de Promoción Económico (CEPE) -organismo público descentralizado (OPD) de la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de Jalisco- es el responsable para el tema de la productividad.

Opción b). Una segunda opción potencial que valdría explorar es que el CEP de Jalisco se convierta en un sub-comité especializado del CEPE que tiene por ley estatal el mandato de promover la productividad con una Junta de Gobierno presidida por el Gobernador del Estado; ello le otorgaría la jerarquía necesaria para que influya en los otros consejos y dependencias del Estado. En este caso los titulares del CEP podrían ser de las mismas instituciones actuales, pero renombrados por el Presidente actual del CEP (el Secretario de Desarrollo Económico del Estado de Jalisco) para que tengan un perfil algo más técnico que el de los integrantes actuales¹⁴. El Director General del CEPE, quien es el Secretario Técnico de este foro, tiene un presupuesto dedicado y un staff técnico que podría dar apoyo técnico y administrativo al CEP que trabajaría en temas de productividad con recomendaciones que el Director General podría pasar a la Junta de Gobierno para su consideración, y en la medida apropiada, coordinar con otros consejos. Se puede reforzar la capacidad técnica del CEPE en materia de la productividad a través de una colaboración con el actual Secretario Técnico del CEP, el Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco y expertos universitarios.

En vista de que no se sabe la factibilidad legal y política de la segunda opción, y los TdR del proyecto de cooperación técnica están dirigidos a evaluar solo el CEP de Jalisco, a continuación las recomendaciones suponen que el CEP se mantendrá como un consejo autónomo tal como está planteado en su Reglamento actual.

2. Definir una Agenda/ Programa de Trabajo Contundente y Relevante para el CEP.

Si bien no es el objetivo de este informe proponer una agenda de trabajo para el CEP de Jalisco -la responsabilidad de establecer la agenda de trabajo es labor de los integrantes del consejo- es importante recordar que la experiencia internacional confirma que para una buena gobernanza de un consejo público-privado una agenda contundente y relevante respecto a los objetivos del consejo y sus integrantes, junto con una voluntad y capacidad de implementación por parte del gobierno, es clave. Sin una agenda relevante, el consejo perderá participación de nivel e impulso, convirtiéndose en un foro formal de poca relevancia.

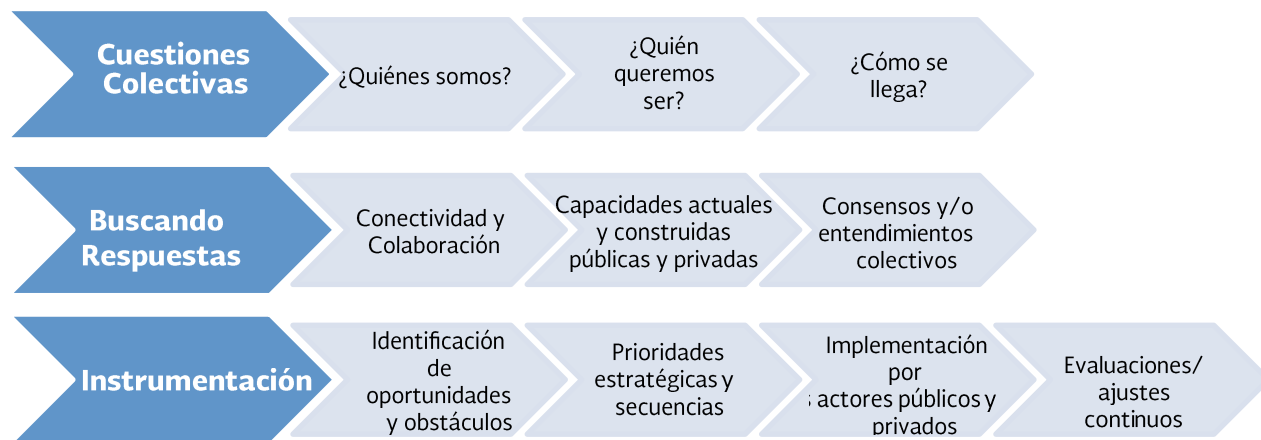
La productividad es la base fundamental para la competitividad, diversificación y escalonamiento de la actividad económica, así como la creación de empleo formal y el aumento de salarios. Una percepción común de la productividad —y articulado en algunas entrevistas en Jalisco- a menudo es “hacer más con menos y más rápidamente “. Esta concepción de la productividad es incómoda para algunos, especialmente para los sindicatos

¹⁴ Como se verá más adelante, según el Reglamento del CEP en el segundo semestre de 2015 sería posible renovar o cambiar los titulares actuales.

de trabajadores. En realidad la productividad es un concepto dinámico y no estático: la empresa, trabajadores, el Estado y la sociedad deben invertir en aspectos tanto tangibles como no tangibles para lograr una mayor productividad, en efecto haciendo más con más y mejor que en el pasado.

Para ser efectivo el CEP de Jalisco debe integrar en la agenda actual temas y pilares fundamentales de la productividad, algunos de los cuales probablemente estarían alineados con áreas también cubiertas por el CNP y el Programa Especial para la Productividad y la Competitividad. En efecto, la agenda de la CEP debiera contribuir a la construcción de una visión estratégica estatal de mediano y largo plazo consensuada y coherente que se mantenga relevante (con los ajustes que correspondan) durante los distintos gobiernos de turno, al reflejar el tipo de economía y sociedad que Jalisco quiere y pretende lograr en los próximos 10 a 20 años (véase la Figura 1).

Figura 1
Construyendo un Camino a una Mayor Productividad



Fuente: El Autor

Ejemplos de algunos temas relevantes que se podría discutir para fortalecer la agenda del CEP se presentan a continuación. A partir de esta lista de temas y otros que se considere importante incluir se debe evaluar y priorizar cuáles merecen ser incorporados en la agenda actual del CEP, o ser coordinados con consejos hermanos. La selección y priorización de los temas deben tener como horizonte consensuar una estrategia selectiva basada en los requerimientos y capacidades del Estado y la potencialidad del CEP de lograr avances e incidir en la materia.

- Diagnósticos e indicadores, incluyendo análisis comparativo tanto nacional como

internacional, de la productividad a nivel del Estado y sectores de bienes y servicios. También se debiera considerar dimensiones particulares del Estado, incluyendo análisis que incorporan las características de las unidades productivas (e.j., firmas exportadoras o competidoras de importaciones; servicios públicos, empresas nacionales/extranjeras, empresas grandes/MIPYMES, etc.).¹⁵

- Identificación de las oportunidades más idóneas para crear el empleo formal y mejorar la productividad, identificando las restricciones primarias para aprovechar dichas oportunidades y las medidas para superar las restricciones. Porejemplo:
 - El entorno de negocios (simplificación de trámites y regulación, certeza jurídica, seguridad, etc.).
 - Formación de habilidades claves.
 - Innovación y adopción de tecnologías.
 - Fortalecimiento del sistema estatal de innovación y los subsistemas sectoriales conexos.¹⁶
 - Apoyo al emprendimiento e incubación
 - Fomento de una ciudadanía innovadora e integrada en la economía global de conocimiento con capacidad de aprender¹⁷.
 - Acceso al financiamiento, especialmente para las MIPYMES.
 - Mejoramiento de la infraestructura clave para el incremento sostenido de la productividad
 - Identificación y profundización de cadenas de valor competitivas actuales o nuevas/potenciales.
 - Fomento y atracción de inversiones, especialmente inversión extranjera, ya que una estrategia de atracción de inversiones focalizada puede ser un canal importante para efectos de demostración positiva y aprendizaje (a través de eslabonamientos); el logro de la incorporación de nuevas tecnologías y un aumento de la productividad; la diversificación productiva; el empleo formal de calidad y mejores sueldos.
 - Sustentabilidad del medio ambiente
 - El fortalecimiento de un sistema de servicio público profesional que sea estable, independiente de los gobiernos de turno, pero en un marco institucional que premia una vocación para el desarrollo de Jalisco, capacidad técnica, delegación de autoridad, honestidad, mérito y la rendición de cuentas.¹⁸ Merece atención especial el fortalecimiento de las

¹⁵ Este tipo de ejercicio también involucra la selección de metodologías y uso, o creación, de bases de datos.

¹⁶ Véase Devlin (2013).

¹⁷ Joseph Stiglitz, premio Nobel en economía, argumenta que crear una sociedad con la capacidad continua para aprender (“aprendiendo como aprender”) es el clave para el crecimiento y desarrollo socio-económico (Stiglitz and Greenwald, 2014). Por supuesto la cobertura y calidad del sistema de educación es clave al respecto.

¹⁸ Un sector público eficaz es un componente vital para la productividad. Es el sector público estatal y sus funcionarios que colaboran con las empresas, el

unidades o agencias ejecutores especializadas de las secretarías del Estado ya que son ellos que interactúan operativamente con el sector privado.

Tomando en consideración que los estados, especialmente en la coyuntura actual de México, cuentan con capacidades financieras y humanas limitadas, vale reiterar que el CEP, a partir de diagnósticos realizados “en casa” y/o los aportados por otros, debiera desarrollar una agenda acotada realizable y que contribuya a una estrategia de desarrollo con enfoques selectivos que construyen una secuencia de acciones públicas coherentes con un impacto acumulativo sobre la productividad. También con respeto a nuevos programas públicos de fomento en que el estado no tiene mucha experiencia previa, quizás sea una práctica eficiente comenzar con un proyecto piloto de alcance y aplicación restringida o limitada hasta que se determine si el impacto del programa es consistente con los objetivos señalados *ex ante*.¹⁹

Para que eso sea factible, el gobierno necesitará contar con una metodología y capacidad técnica propia, o contratada externamente, para realizar evaluaciones *ex post* del impacto de sus programas de fomento de la productividad²⁰. Por otra parte, si bien una estrategia para lograr una mayor productividad es por definición una tarea de mediano-largo plazo, es importante que la agenda del CEP incorpore acciones que “cosechan fruta” en el corto plazo (es decir, acciones que produzcan beneficios en un período relativamente más corto de tiempo, con un horizonte de 12-18 meses) para fomentar un sentido de relevancia y éxito en el seno del Comité.

Respecto a la Agenda del CEP de Jalisco, la iniciativa federal de crear comisiones estatales tiene el objetivo de contribuir al desarrollo de una estrategia de mejoramiento y democratización de la productividad de Jalisco y de reforzar vínculos con el Programa Especial Para la Competitividad y Productividad, el Plan para Democratizar la Productividad y el trabajo del CNP. En el intercambio de información realizado con las autoridades en la misión de cooperación técnica de junio de 2015 se planteó que las reuniones del CEP hasta la fecha habían sido muy pocas y que el trabajo ya realizado estaba vinculado solo marginalmente al tema de la productividad. De hecho, en entrevistas con titulares o suplentes se constató una falta de claridad sobre el rol del CEP en el marco de la constelación de consejos estatales ya existentes en Jalisco y un número significativo de los integrantes de los sectores empresarial y sindical no tenía claro cuál es el valor agregado del CEP en un contexto en el que hay un Comité Estatal de Competitividad que está trabajando con los índices del Instituto Mexicano Para La

sector laboral y el gobierno federal para instrumentar la estrategia de productividad. Si la planta pública profesional no es relativamente estable, altamente motivada en lograr el objetivo de un Jalisco desarrollado, técnicamente capacitada en materia de gestión administrativa y en temas técnicos relacionados con la productividad que cuente con un presupuesto adecuado, es difícil que se logre implementar efectivamente la agenda del CEP. Como destacó un ministro de Singapur, es importante para el desarrollo “reclutar personal calificado que quedará en el sector público; si no, Singapur perdería la ventaja que tiene respecto a otros países: la existencia de una administración pública que es honesta, competente y efectiva” (Straits Times, 2007).

¹⁹ Esta es una estrategia que China emplea con frecuencia (Devlin, Estevadeordal y Rodríguez, 2006).

²⁰ Para un ejemplo de metodologías de evaluación, en este caso programas de apoyo al desarrollo de clusters, véase Giuliani, Maffioli, Pacheco, Pietrobelli y Stucchi (2013).

Competitividad (IMCO)²¹.

Tomando en consideración las observaciones preliminares realizadas por el consultor durante la misión, el CEP tomó la iniciativa en varios aspectos relevantes. Primero, se regularizó la agenda de reuniones; se convocó en julio a la primera reunión del año 2015 y una segunda reunión se realizó en septiembre; la tercera y cuarta reuniones del año fueron programadas para octubre y diciembre respectivamente. En las reuniones de julio y septiembre se han logrado avances importantes. Se informó de las actividades y conversaciones relacionadas con la misión de cooperación técnica del BID a la que se refiere este Informe. Se realizó un primer análisis de la productividad teniendo como base un estudio y presentación de Néstor García Romero del Instituto de Información Estadística y Geográfica (IIEG) de Jalisco. El Sr. Garcia realizó un análisis de la productividad global y sectorial de Jalisco a partir de la metodología publicada en un anexo del Diario Oficial de la Federación²² y observó con un ejemplo empírico que es posible profundizar la metodología con datos de los censos económicos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Otros avances a destacar son:

- El acuerdo de tener un simulador para evaluar la productividad de Jalisco. Con este propósito se acordó crear un Grupo de Trabajo compuesto de universidades, la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO) y un coordinador, para formular un mecanismo de medición de la productividad en el Estado así como una propuesta de trabajo para llevar a la tercera reunión ordinaria del año;
- El envío de una invitación a la Unidad de Productividad Económica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para conversar el tema de productividad en el Estado y
- La organización de una presentación y análisis contundente por María Fernanda Rivas del IIEG sobre la situación de inversión extranjera directa (IED) y las acciones de atracción realizados por el Gobierno en esta materia.

Se puede concluir que a partir del segundo semestre de 2015, después de la misión de cooperación técnica, y gracias a la iniciativa de la Presidencia y el Secretario Técnico del CEP se ha reactivado el foro y se ha iniciado un trabajo que es muy prometedor para el desarrollo de una agenda y eventual estrategia contundente para mejorar la productividad en Jalisco.

Finalmente, la agenda del CEP también debiera considera la cooperación con programas

²¹ Como se mencionó, los índices del IMCO son orientados a la atracción de inversiones, no a la productividad propiamente tal. Ejercicios de ranking entre naciones y estados basados en índices compuestos y agregados son un fuerte instrumento para levantar la conciencia pública sobre el tema de la competitividad y las reformas a considerar. No obstante, para un estado individual podrían tener limitaciones respecto a la identificación precisa de las verdaderas restricciones primarias para una mayor competitividad y así deben combinarse con otros tipos de análisis más contextual y preciso (Devlin, 2013).

²² Publicación de fecha 28 de diciembre de 2013.

federales que puedan contribuir a una mayor productividad como, por ejemplo, el “Programa Regional de Impulso a la Competitividad Sectorial” del Instituto Nacional del Emprendedor de la Secretaría de Economía (IADEM) del Gobierno Federal, que se dirige a las MIPYMES y está implementado en fases organizadas por grupos de estados²³, así como el Foro Consultivo Científico y Tecnológico y su Programa de Diagnósticos Estatales de Ciencia, Tecnología e Innovación.

3) Lograr una Verdadera Representación Pública al Más Alto Nivel. Cuando una iniciativa de un consejo público-privado es prioritaria para el estado y/o nación, la representación del sector público debe ser al más alto nivel posible. Sin una representación pública de alto nivel, será difícil atraer la presencia de los titulares privados también de alto nivel y asegurar que las dependencias estatales implementen los acuerdos logrados. Adicionalmente es importante que participe con regularidad una Secretaría del Estado poderosa (“un campeón”) que pueda, en el nombre del Presidente del consejo (que tiene una agenda de trabajo muy ocupada), hacer el seguimiento de los acuerdos logrados y facilitar la coordinación entre las dependencias públicas respecto a la implementación de dichos acuerdos. Finalmente, es importante que participen en la mesa del Consejo Secretarías del Estado que son relevantes para asegurar el cumplimiento de la agenda de productividad y que tienen la capacidad y el presupuesto necesarios para implementar los programas que surjan en apoyo a los acuerdos logrados. Sin estas condiciones de gobernanza, es imposible inculcar un sentido de relevancia en las deliberaciones del CEP para los sectores empresariales y sindicales.

El Decreto que estableció el CEP de Jalisco cumple en general con este principio, pero carece del mayor nivel de participación posible en la presidencia del CEP; como se mencionó anteriormente el Gobernador del Estado no lo preside. Esta situación reduce el nivel de jerarquía del CEP respecto a los otros consejos que debieran coordinarse con dicho comité y potencialmente debilita el vínculo entre sus recomendaciones y su implementación por las dependencias estatales. Adicionalmente la asistencia de los otros Secretarios del CEP depende en parte de la “persuasión moral” que en este caso es ejercida por un par, el Secretario de Desarrollo Económico que es quien preside el Comité.

Aparte del tema de la no designación del Gobernador como presidente del CEP, se observa que los Secretarios titulares del CEP—incluyendo el Presidente y el Secretario Ejecutivo- no están asistiendo a las reuniones, enviando suplentes en su lugar. (Véase el Cuadro 2.) Esta situación erosiona dramáticamente la jerarquía política del CEP y la relevancia de su trabajo para el Estado mismo y los titulares no públicos. Este último punto es un tema que se aborda más abajo.

²³ El contacto para el programa es: saskia.bonnefoi@competitiveness.com

Se recomienda que las autoridades evalúen la prioridad política real del tema de la productividad en la agenda del desarrollo del Estado de Jalisco y que definan un rol funcional para el CEP en el desarrollo de una agenda integral y relevante. Como ya se destacó, el desarrollo de una agenda integral y relevante es un elemento central para contribuir a una estrategia de la productividad que no se ha abordado adecuadamente como se analiza en el punto 1 y 2 de este Informe. Una posibilidad es elegir Opción a) de Recomendación No. 1 que exigiría un fuerte compromiso político y desempeño respecto al CEP de parte de los más altos niveles del gobierno, u Opción b) de Recomendación No. 1 que palanquearía al CEPE para dar impulso político y coordinación a una iniciativa de mejoramiento de la productividad con lo que se utilizaría el CEP como una sub-instancia dedicada de apoyo técnico. La verdad es que en su situación actual el CEP es lo que se diría “ni chicha ni limonada”.

Cuadro 2
CEP de Jalisco: Participación de Titulares y Suplentes
Públicos en las Reuniones

Integrante	Titulares/ Suplente	I Sesión 2013 (Inauguración)	II Sesión 2013	I Sesión 2015	II Sesión 2015
SEDECO	Titular	X	X		
	Suplente	X	X	X	X
STPS	Titular				
	Suplente 1	X		X	X
	Suplente 2		X		
SEPAF	Titular				
	Suplente 1	X		X	X
	Suplente 2		X		
	Suplente 3			X	X
SICYT	Titular				
	Suplente1	X	X	X	
	Suplente2				X
SEP	Titular				
	Suplente 1	X	X		
	Suplente 2			X	X
DELEG STPS	Titular	X			
	Suplente 1		X		
	Suplente 2			X	

Fuente: Dirección de Planeamiento, SEDECO.

Notas: SEDECO: Secretaría de Desarrollo Económico; STPS: Secretaría de Trabajo y Previsión Social; SEPAF: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas; SICYT: Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología; SEP: Secretaría de Educación; DELEG STPS: Delegación Federal del Trabajo del Estado de Jalisco.

4.Reforzar la Participación Empresarial, Sindical y Académica. Se observa que hay dos serios problemas respecto a la participación de los representantes no públicos de las distintas instituciones que conforman el CEP. Por una parte, los suplentes han dominado la representación de los sectores, empresarial, sindical de trabajo y académico; por otra, se observa también la ausencia de representantes; es decir hay una cantidad indebida de “no shows” (Cuadro 3). La situación consolida una realidad: **el CEP se ha convertido en un foro de suplentes**. Este comportamiento de los representantes no públicos era fácil de anticipar en vista de la débil participación de los titulares del sector público estatal, el hecho de que el Gobernador no es titular, y la poca actividad y la agenda indecisa del Comité. (antes del esfuerzo de relanzamiento de una agenda relevante en el segundo semestre de 2015).

Cuadro 3
Participación de los Integrantes No Públicos en la Reuniones del CEP de Jalisco

Integrantes	Titular/ Suplente	I Sesión 2013	II Sesión 2013	I Sesión 2015	II Sesión 2015
CESJAL	Titular				
	Suplente		X		
CCIJ	Titular				
	Suplente1	X			
	Suplente2		X		
	Suplente3			X	X
Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Guadalajara	Titular				
	Suplente1		X		
	Suplente2			X	X
COPARMEX	Titular	X	X		
	Suplente			X	X
COMCE	Titular		X		
	Suplente				
Consejo Agropecuario	Titular		X	X	
	Suplente	X	X		
U. Guadalajara	Titular				
	Suplente1		X		
	Suplente2			X	X
U. Autónoma de Guadalajara	Titular				
	Suplente1	X			

	Suplente2		X		
	Suplente3			X	
Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente	Titular				
	Suplente1	X			
	Suplente2		X		
	Suplente3			X	
TEC Monterrey	Titular				
	Suplente		X		
Universidad Panamericana	Titular				
	Suplente				X
CTM	Titular	X			
	Suplente	X			
CROC-FROC	Titular	X			
	Suplente1	X			
	Suplente2	X	X		
	Suplente3				X
CROC	Titular	X			
	Suplente1		X		
	Suplente2			X	X
CROM	Titular	X			
	Suplente1	X	X	X	
	Suplente2				X
FESSEJ	Titular	X			
	Suplente		X		

Fuente: Dirección de Planeación, SEDECO

Notas: CESEJAL: Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad;

CCIJ: Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco; COPARMEX: Centro Empresarial de Jalisco; COMCE: Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior de Occidente; TEC Monterrey: Instituto Tecnológico y Estudios Superiores de Monterrey; CTM: Federación de Trabajadores de Jalisco; CROC-FROC: Federación Regional de Obreros y Campesinos; CROC: Federación Revolucionaria de Obreros y Campesinos; CROM: Confederación Regional de Obreros Mexicanos; FESSEJ: Federación de Sindicatos de Empleados al Servicio del Estado.

El problema de la débil participación de los titulares de alto nivel no público sería en la práctica imposible de corregir sin introducir una reforma que haga al Gobernador el Presidente y titular activo del CEP; la participación activa del Gobernador impulsaría la participación de los Secretarios titulares y una adecuada rendición de cuentas respecto a la implementación de los acuerdos logrados. Ello junto, con una agenda de trabajo

contundente y relevante para liderar el mejoramiento de la productividad en Jalisco, haría difícil que el titular de alto nivel no público opte por enviar un suplente en su reemplazo o simplemente no asistir y quedar como un “no show”. La reforma sería esencialmente la Opción a) de la Recomendación No. 1 combinado con la Recomendación No. 2, esta última ya está siendo gradualmente implementada a partir del segundo semestre de 2015.

La Opción b) de la Recomendación No. 1 cambiaría la fórmula; así, el carácter y nivel de los titulares no públicos (y públicos) tendría el perfil de mandos medios más afines a una dimensión más técnicas del tema de la productividad.

Independientemente de la recomendación que se implemente, hay algunas observaciones adicionales respecto a la participación de los representantes que se detallan a continuación.

En cuanto a la rotación de los titulares no públicos debido a cambios de la dirección de la institución-un fenómeno que hasta junio de 2015 no se ha observado con mucha frecuencia-la mejor manera de mantener la continuidad es que la Secretaría del CEP organice para el nuevo titular, antes de su primera reunión del CEP, una sesión de orientación informativa especial y comprensiva, con el objetivo de que el nuevo titular asuma con el adecuado nivel de preparación sus nuevas funciones.

Por otra parte, el CEP no debe ser un foro burocrático sino un foro de diálogo capaz de contribuir a la superación de problemas de productividad en Jalisco. El carácter de los titulares es fundamental; se quiere representatividad verdadera de sectores, pero también una voluntad y capacidad para contribuir activamente a soluciones a una mayor productividad. Así, en este marco vale la pena que la Presidencia, junto con la Secretaría, realicen una evaluación profunda de la representatividad de los titulares actuales de la CEP, especialmente teniendo en consideración el mandato de fomentar un diálogo entre actores relevantes para identificar y resolver problemas de productividad y su democratización. Basados en esta evaluación, se determinará si es recomendable hacer algunos ajustes. Una evaluación de la representatividad y relevancia de los participantes en el foro es siempre un ejercicio periódico muy saludable para el adecuado funcionamiento de un consejo público-privado. Según el Decreto que creó el CEP, los nombramientos de los titulares no públicos son por un período de dos años, renovable por un período adicional. Así, el segundo semestre de 2015, cuando cumplen los dos años de los titulares actuales, es un momento oportuno para evaluar los nombramientos. La revisión parece especialmente razonable ahora en vista de la pobre participación de titulares no públicos en el CEP.

Aparte de todos los aspectos mencionados anteriormente, también se recomienda que la Presidencia considere el nombramiento de algunos vocales adicionales, *a título personal*; es decir, sin una regla de representación sectorial propiamente tal²⁴. Los vocales deben ser

²⁴ Titulares que no están en representación formal de una confederación, gremio o universidad, pero más bien una voz independiente en representación

personalidades que cuenten con un gran prestigio y reconocimiento por su conocimiento y acciones concretas personales en materia del mejoramiento de la productividad e innovación, con un fuerte compromiso colectivo para el desarrollo de Jalisco y con una vocación no partidaria de alcanzar acuerdos por medio del diálogo. Estas características, más la libertad de opinar más allá del ámbito de intereses gremiales, puede aportar valiosa información y energía constructiva al diálogo del CEP. Los vocales a título personal podrían ser empresarios, académicos, alguien de una ONG o incluso un trabajador reconocido por sus aportes prácticos relevantes para mejorar la productividad en su empresa. Una posibilidad es nombrar al menos tres vocales a título personal, lo que subiría el número de titulares a 25, una cifra desde el punto de vista de la gobernanza todavía manejable para diálogos efectivos. Alternativamente, los nuevos titulares pudiesen remplazar los titulares que han mostrado poca o ninguna participación en el CEP como parte de la evaluación sugerida el párrafo anterior.

Respecto a la duración de los nombramientos del CEP, ahora según el Decreto son dos años renovable por un período de dos años más por una sola una vez. Sin embargo, se puede contemplar una reforma del estatuto para tener un plazo de representación, por lo menos para algunos vocales, suficientemente largo para que supere el primer año del próximo gobierno de turno. Por ejemplo, una fórmula podría ser que una tercera parte de los vocales de cada bloque, es decir, empresa, sindical de trabajo, académico (y los de título personal si se acepta la recomendación) sean nombrados por cuatro años, renovable una vez por un período de tres años. Un plazo de cuatro años renovable una vez asegura que la participación de un titular, o su reemplazo, se extiende al próximo sexenio de gobierno, aportando continuidad y memoria institucional al CEP.

Finalmente, se sugiere discutir la posibilidad de introducir una nueva regla en los estatutos del CEP que dé continuidad a la asistencia de los representantes titulares: si un representante titular está ausente en tres reuniones consecutivas, sin una justificación muy especial, el titular (y suplente) perdería su derecho de voto por un plazo o período determinado²⁵.

5.Reforzar la Normativa para Suplentes. Los suplentes tienen un papel muy importante que cumplir para la gobernanza efectiva de los consejos público-privados. Incluso, en el caso de los titulares más comprometidos con el CEP, hay ocasiones en las cuales éstos no puedan participar en una reunión. El suplente asegura que se puedan conformar quórum, realizar votos en el nombre del titular y guardar continuidad para el diálogo en el consejo. En principio el suplente debiera ser estable, de un nivel muy alto, (e.j., segundo en la línea de mando) y estar presente en todas las reuniones, aun cuando el titular participe en la reunión, para estar plenamente informado del desarrollo y dinámica de la agenda del consejo e integrado en el grupo derepresentantes.

genérica del tema de productividad en Jalisco.

²⁵ Por supuesto el peso de esta sanción dependerá de cuán importante y relevante es la agenda del CEP para los titulares.

Más allá de establecer que cada titular debe designar un suplente, la normativa del CEP es vaga. Más aún, si bien los titulares han sido estables, sus suplentes a menudo cambian o en algunos casos no han sido nombrados formalmente. Afortunadamente el CEP de Jalisco está en el proceso de corregir la situación. En la primera reunión de 2015 en julio se acordó que cada titular debe asignar dos suplentes y en la segunda reunión en septiembre se solicitó el cumplimiento de este acuerdo por los titulares que todavía no hubieron enviado sus cartas con la confirmación de los nombres de sus suplentes. Si bien hay esfuerzos valiosos para fortalecer el sistema de suplentes, hay que reconocer que la exigencia de dos suplentes (en efecto, un suplente para el suplente) es otra manifestación de la debilidad estructural del CEP en cuanto a la baja o nula participación de los titulares. Además, parece que el acuerdo no precisa explícitamente el nivel adecuado de un suplente y las características que él/ella debe tener en las reuniones, e.g., ¿un director de administración es el perfil apropiado?

6.Preparar una Guía Escrita Oficial de Normas de Procedimientos del CEP que incluya un Código de Conducta. Es evidente del análisis de las respuestas al Cuestionario emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a miembros de las CEPs de México que no siempre existe claridad entre los integrantes respecto a los procedimientos y normas de sus consejos²⁶. La elaboración y distribución de una guía escrita a los titulares y suplentes del CEP de Jalisco sería muy conveniente. La guía debería incluir temas de procedimiento básico como los que ya están en el Decreto del CEP, junto con la clarificación de otras normas fundamentales para una adecuada gobernanza del CEP, entre las que destacan: la presencia y carácter de los titulares, el rol y la inamovilidad de los suplentes (y su nivel apropiado), la necesidad de que los titulares estén preparados adecuadamente para discutir los temas

en la agenda de las reuniones, la importancia de la civilidad en el discurso, los tiempos máximos permitidos para intervenciones y comentarios en la mesa²⁷, cuándo un titular/suplente debiera abstenerse (e.j., por un conflicto de interés respecto al tema a discutir/votar), el manejo apropiado de información confidencial o privilegiada, las reglas para la operación de subcomisiones o grupos de trabajo, el carácter y manejo de minutas, frecuencia del desarrollo de programas de trabajo y reportes de progreso, las obligaciones y rol de la Secretaría del CEP y cualquiera otra recomendación de procedimiento adoptada a partir de las recomendaciones de este informe, etc.

El CEP de Jalisco recogió la importancia del desarrollo de un reglamento interno. En su segunda reunión de 2015 se acordó formar una comisión para la elaboración de normas

²⁶ Devlin y Cabezas (2015a).

²⁷ Establecer límites a los tiempos de intervenciones/comentarios es muy importante dado que las reuniones son de solo una a dos horas de duración. Un ejemplo de una regla es que las intervenciones tengan un tiempo máximo de cinco minutos y se limiten a dos veces por tema, mientras que el participante que presenta un informe o una propuesta agendada en el orden del día hace uso de la palabra por el tiempo determinado por el Presidente.

internas de procedimiento.

Tomando en cuenta que se está trabajando en normas internas de procedimientos es relevante profundizar en dos áreas de procedimiento que son importantes para la adecuada gobernanza del CEP: primero las subcomisiones o grupos de trabajo y luego las minutas.

- a) *Subcomisiones y grupos de trabajo.* Ellos tienen un papel importante que jugar en un consejo público-privado. Los titulares del comité plenario de un consejo público-privado deben ser representativos de los actores relevantes para el cumplimiento del mandato y los objetivos del mismo. No obstante, en la búsqueda de representatividad hay que cuidarse de no extender el número de titulares más allá de lo que es manejable para un diálogo efectivo. Como regla general el límite al respecto podría ser en torno de 20-25 titulares.

Una manera de fortalecer la representatividad sectorial y/o temática sin crear trabas para un diálogo efectivo en las sesiones plenarias, es la creación de grupos de trabajo o subcomisiones que trabajan bajo la autoridad y supervisión del comité plenario. En ellos pueden participar otros representantes relevantes para los temas específicos tratados; a partir de un proceso de discusión y análisis de estudios, los representantes en el subgrupo preparan recomendaciones para la consideración y aprobación del comité plenario. Normalmente el carácter del trabajo es más técnico que la labor del comité plenario. La mayoría de los principios para una buena gobernanza de los subgrupos es similar a los principios para un adecuado funcionamiento del plenario que se han revisado a lo largo de este documento., e.j., un presidente, una agenda contundente y relevante para los representantes, nombramiento de representantes reconocidos por su representatividad y conocimiento de los temas en cuestión, y que participan regularmente en las sesiones, regularidad de reuniones, suplentes permanentes, reglas y normas de procedimientos, apoyo técnico, etc.

En términos de los mecanismos de nombramientos de miembros que participan en un subgrupo, una opción es que sea la responsabilidad de los titulares en el plenario, o alternativamente puede ser “auto-organizado” por los agentes productivos relevantes para el tema en que el subgrupo va a trabajar. Esta última opción es bastante factible si los agentes ya están cooperando entre ellos y el comité plenario está alerta a conflictos de interés potenciales. Se debe notar que la selección del presidente de un subgrupo es clave: debe ser una persona con un alto grado de conocimiento del tema que se va a trabajar y de la naturaleza de la operación del sector público, así como contar con “competencias sociales” para llevar un diálogo efectivo entre los participantes²⁸. Por otra parte, se propone que los titulares del plenario constituyan un

²⁸ Un Presidente no capaz de liderar adecuadamente un subgrupo o comité solo hará que el comité no sea eficaz, ello aun si se cuenta con la

“Sub-comité de Dirección” compuesto por dos o tres (2-3) representantes titulares para supervisar el trabajo de los subgrupos, lo que es muy aconsejable si se constituyen varios subcomités.

b) *Minutas. Las minutas son normalmente responsabilidad de la Secretaría. La calidad de las minutas es muy importante para la buena gobernanza ya que en ellas se registra el trabajo realizado en las reuniones del CEP, consignando participación de los representantes, actividades realizadas, acciones y acuerdos formales del CEP y toda otra información relevante. Así ellas debieran ser completas, factuales y neutrales. El CEP de Jalisco no siempre ha tenido minutas ejemplares, aunque la situación mejoró marcadamente para la segunda reunión de 2015. Algunos criterios a seguir para la preparación de minutas se encuentran en Recuadro 1.*

Recuadro 1

Criterios para Preparación de una Minuta

- El orden y enumeración de la minuta deben corresponder a la agenda de la reunión.
- Los contenidos mínimos de una minuta son:
 - Fecha y tiempo del comienzo de la reunión.
 - Nombres y afiliaciones de los titulares que participaron, los representantes que no participaron junto con el suplente, los “no shows” y la participación de invitados especiales
 - Correcciones/enmiendas a las minutas de reuniones previas.
 - Decisiones sobre cada ítem de la agenda
 - * Acciones tomadas o acuerdos para acciones y su justificación.
 - * Próximos pasos.
 - * Resultado de los votos.
 - * Mociones aceptadas o no aceptadas, las que deben incluir un resumen del debate cuando hay una discusión contundente y relevante.
 - * Ítems postergados.
 - * Nuevos temas.
 - Nombre de los documentos circulados/discutidos y dónde están archivados.
 - Fecha y tiempo de la próxima reunión.
 - Hora de terminar la reunión.
- Las notas deben ser objetivas, en principio los nombres deben ser utilizados solo para mociones y presentaciones formales.
- La confidencialidad o no de las minutas, o el contenido que sea difundido al público es general, es un tema que debe ser discutido e incorporado en la reglamentación aprobada por el comité plenario.

7. Fortalecer la Secretaría del CEP. La experiencia internacional confirma que una Secretaría capacitada y neutra que apoya a un consejo público-privado es un aspecto muy crítico y relevante para la buena gobernanza y el éxito de dicho foro. Hay varios niveles de recomendaciones respecto al funcionamiento de la Secretaría que se abordan en el documento. Como se mencionó anteriormente el CEP de Jalisco tiene una Secretaría que es la Dirección de Planeación de la SEDECO.

- a) *Presupuesto Dedicado.* Si bien inicialmente la Secretaría del CEP puede operar dentro del presupuesto existente de la Dirección de Planeación, en algún momento la Secretaría necesitará un plan de trabajo y presupuesto dedicado si va a otorgar el apoyo profesional que un consejo con una agenda contundente necesitará para ser efectiva y creíble. De hecho, la implementación de las recomendaciones en esta sección del Informe tiene implicaciones presupuestarias. Se puede explorar si parte de un presupuesto inicial, eventualmente, pueda obtenerse a través de un reasignación de recursos dentro de la SEDECO, aportes financieros no condicionados del sector empresarial o a través de un proyecto de cooperación técnica con un organismo nacional u internacional. Si la Opción b) de la Recomendación No. 1 es implementada, la función de Secretaría pasaría a depender del Director General del CEPE, que sí tiene un presupuesto para esta función. En este caso, la Dirección de Planeación debiera colaborar por lo menos durante el período de la transición.
- b) *Fortalecer la Secretaría respecto a su Trabajo Administrativo.* La Dirección de Planeación tiene la capacidad para manejar muy bien los procedimientos del CEP en la situación actual²⁹. No obstante, con una mayor intensidad del programa de trabajo y la probable formación de subgrupos para la discusión y análisis en profundidad de temas relevantes, el personal enfrentará una sobrecarga de trabajo. Así, se recomendaría la eventual reasignación de personal (uno o dos personas) desde otras direcciones/unidades de SEDCO a la Dirección de Planeación para reforzar su apoyo administrativo al CEP.
- c) *Fortalecer la Capacidad Técnica de la Secretaría en Materia de Productividad.* Si bien el CEP puede organizar grupos de trabajo que pueden movilizar apoyo técnico propio a través sus representantes, es importante para la gobernanza y neutralidad que la Secretaría tenga una capacidad técnica independiente para apoyar el diálogo y el Programa de Trabajo en las sesiones Plenarias y coordinar grupos de trabajo junto con sus términos de referencia respectivos³⁰. Esta capacidad es especialmente importante para los sindicatos de trabajadores que parecen no tener mucha capacidad técnica en materia de productividad. Hasta junio del año 2015 la

²⁹ Por ejemplo, convocar reuniones, distribuir documentos, preparar actas, mantener una base de datos, preparar calendarios, apoyar el desarrollo de planes de trabajo, etc.

³⁰ O apoyar la coordinación llevada a cabo por el "Sub-comité de Dirección" propuesto en recomendación 5.

Secretaría no tuvo la capacidad de aportar al CEP conocimientos técnicos sobre el conjunto de dimensiones de la productividad.

Sin embargo, en el segundo semestre el CEP y su Secretaría comenzaron a abordar este problema. Por una parte, se inició una colaboración con el IIGE que, como hemos visto, tiene una buena capacidad analítica para analizar y profundizar en el tema de la productividad en Jalisco³¹. Por otra parte, se acordó conformar un grupo de trabajo del sector académico para formular un plan de trabajo que definirá modelos y metodologías de diagnóstico de la productividad en Jalisco. En este contexto la recomendación de este Informe es que este esfuerzo debiera continuar y profundizarse.

Finalmente, la Secretaría va a necesitar establecer una red de contactos para movilizar proyectos de cooperación técnica con su respectivo financiamiento para apoyar tareas del CEP que están más allá de sus capacidades. Es posible que esta tarea pueda realizarse en colaboración con la Unidad de Productividad Económica en Hacienda que apoya el CNP³².

- d) *Fortalecer las TICs de la Secretaría.* La experiencia internacional demuestra que el uso de TICs es muy importante para la operación efectiva de un consejo público-privado. En esta materia la Secretaría del CEP de Jalisco tiene serias limitaciones de presupuesto que debieran ser estudiadas y abordadas.
- La Secretaría debiera poder construir una intranet fiable y segura para el CEP que permita el archivo digital de documentos, la distribución e intercambio de documentos, reuniones virtuales entre los integrantes, conversaciones o chats entre ellos y comunicación con personas del equipo técnico/administrativo. Es bueno reportar que en el segundo semestre de 2015 en el CEP sugirió una propuesta interina creativa de formar un grupo de *WhatsApp* para tener una mejor comunicación (sin seguridad) dedicada entre los integrantes del CEP.
 - La Secretaría debiera contar con un sistema digital para hacer seguimiento de acuerdos y su implementación.
 - Es necesario construir un sitio web atractivo e interactivo con el público, y tener los recursos necesarios para mantener el sitio actualizado.
 - Es necesario contar con un equipo de video conferencia para uso de la CEP. Esto permitirá reuniones a distancia entre el CEP de Jalisco y otras CEPs, el CNP y expertos en el exterior.

³¹ No obstante, para fortalecer la capacidad del Instituto hay una necesidad de servidores y software, encuestadores y más información sobre indicadores y estadística.

³² Como una primera gestión el Secretario del CEP podría conversar con el Director de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) para México en el Distrito Federal sobre la posibilidad de que se organice un taller informativo sobre el tema de la productividad para los sindicatos de trabajo de Jalisco.

- e) *Un Programa de Divulgación y Comunicación.* Jalisco debe fomentar una sociedad productiva e integrada a la sociedad mundial de conocimiento y aprendizaje. Tanto por esta razón, y por transparencia, la Secretaría del CEP va a tener que construir e implementar un programa de divulgación pública. Para eso hay que desarrollar un logotipo atractivo para el CEP de Jalisco, un programa de producción y distribución de documentos con normas editoriales y de presentación, sistemas de comunicación por Facebook, Twitter, televisión, radio y diarios, conferencias de prensa y una mayor capacidad para organizar foros informativos públicos sobre el trabajo del CEP y la importancia de la productividad y su democratización. Un procedimiento a contemplar es la organización de un informe de prensa, junto con una conferencia de prensa presidida por el Gobernador, después de cada reunión del CEP. Esto proyectaría públicamente la importancia del CEP y también es un incentivo para que sus titulares asistan y promuevan una agenda de trabajo y recomendaciones relevantes e importantes para el Estado.
- f) *Seguimiento y Evaluación.* Una Secretaría eficaz tiene un rol de seguimiento y evaluación del comportamiento del CEP. Un ejemplo muy sencillo, y solamente ilustrativo, de una carta de seguimiento y evaluación está en el Cuadro 3.

Cuadro 3
Ejemplo ilustrativo de una carta de seguimiento/evaluación
para un CEP

Productos del CEP							
Año	Número de reuniones plenarias	Número de reuniones extraordinarias	Número de reuniones de grupos de trabajo (GT)	Número de acuerdos en GTs	Número de acuerdos de GTs adoptados en reuniones plenarias	Número total de recomendaciones del plenario al gobierno	Número de recomendaciones implementadas por el gobierno
1	2	0	6	4	4	2	0
2	4	0	4	6	4	4	3
3	4	2	4	5	3	8	6
4...	4	1	6	3	3	10	9
...8							

Secretaría del CEP							
Año	Retraso promedio de entrega de actas (días)	Número de documentos preparados	Número de estudios preparados	Número de consultas al sitio web	Número de talleres/seminarios organizados	Número de conferencias de prensa	Número de documentos distribuidos al público
1	1.5	5	1	250	2	1	4
2	2	15	3	500	4	2	8
3	6	20	3	2.00	6	1	16
4	0.5	25	4	12.0	4	2	22
8							

Fuente: El Autor, inspirado en Malcom Toland (sin fecha)

A partir del segundo semestre de 2015 la Secretaría comenzó a tener un sistema de seguimiento de acuerdos logrados a través de una tabla que registra en columnas (i) una descripción de los acuerdos, (ii) los responsables para llevar a cabo cada uno de ellos, (iii) observaciones sobre el estado de implementación y (iv) propuestas de nuevos acuerdos. (Véase el apéndice.) Es necesario destacar que este esfuerzo es un buen comienzo de un sistema de seguimiento que se recomienda que se continúe y profundice.

Aparte de la ilustración, otras áreas que merecen ser incluidas en una carta de evaluación y seguimiento son³³:

- Satisfacción de los representantes titulares con (i) la gestión del CEP; (ii) el trabajo de sub grupos; (iii) el trabajo de la Secretaría; (iv) los resultados del CEP y (v) la colaboración con la CNP.
- Satisfacción de los representantes titulares con los diferentes servicios de la Secretaría, tanto administrativos como técnicos.
- Una evaluación periódica de la representatividad de los representantes titulares de todas las instancias que participan del CEP.
- Evaluación del público respecto de la utilidad y calidad de los documentos distribuidos a ellos y del sitio web.
- Evaluación de la opinión pública sobre el CEP y su agenda de trabajo junto con los acuerdos logrados.

Respecto de una evaluación del impacto sobre la productividad de las recomendaciones del CEP adoptadas por el gobierno, este puede ser una tarea que realice una agencia del gobierno estatal (e.j., SEDECO), un comité especial de expertos, o un organismo externo independiente³⁴.

8. Crear un Consejo Externo de Asesores para el CEP. Es recomendable, para ciertos temas o inquietudes, poder contar con opiniones que surgen fuera de la comunidad de Jalisco e incluso México. Por eso se recomienda la creación de un consejo externo de

³³ El medio para generar la información puede ser a través de encuestas confidenciales.

³⁴ Hay que recordar que la evaluación es un proceso iterativo de aprendizaje y que requiere de ajustes continuos.

asesores compuesto de expertos de la productividad radicados en otros estados de México o en otras naciones (sería deseable que contaran con un conocimiento de la dinámica de los países en desarrollo y de México en particular). Se puede diseñar de forma tal que uno de ellos sea orientado al sector de negocios, otro al mercado laboral y otro al tema de productividad en general.

Los asesores estarían disponibles para responder a consultas (en persona donde se financien los costos de viaje y estadía correspondientes o por video conferencia/SKYPE), pero sin un pago de honorarios.

Este sería un arreglo factible, especialmente para expertos de organismos internacionales. A cambio de sus servicios, se reconocería su papel como asesor en el sitio web y en las publicaciones de la CEP de Jalisco.

9. Fortalecer los Lazos con el CNP y la Unidad de Productividad Económica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La experiencia internacional sugiere que cuando hay consejos regionales homólogos de un consejo nacional, como es el caso de México, el sistema funciona mejor cuando hay una fuerte colaboración entre la instancia nacional y la regional³⁵. Por esto, se sugiere que el CEP de Jalisco negocie un Convenio de Cooperación con el CNP que está estudiando las opciones para proveer servicios de apoyo a las CEPs.

Como primera actividad de cooperación, se sugiere que el CEP de Jalisco y su Secretaría patrocinen un taller con la Unidad de Productividad Económica de la SHCP en una sesión plenaria, para que su personal explique el concepto de la productividad, las metodologías, bases de datos y índices que utilizan para los diagnósticos, así como las posibilidades de colaboración. Esta reunión que fue una de las propuestas conversada con las autoridades en la misión de junio ya se realizó a fines del año 2015. Finalmente se recomienda también que la UPE cree una instancia especial dedicada de funcionarios en la Unidad que colabore en una forma exclusiva con las CEPs estatales como el de Jalisco.

10. Evaluación Externa del CEP y la Secretaría. Periódicamente el CEP debiera contratar un estudio independiente sobre el desempeño y relevancia su trabajo, su Secretaría y subgrupos. Una fórmula sería, por ejemplo, someterse al dicho ejercicio cada 4 años.

³⁵ Véase Gómez y Mitchell (por aparecer) y Devlin y Moguillansky (2011).

IV. Conclusiones

Jalisco lanzó su CEP en 2013 pero tuvo una limitada actividad hasta después de la misión de cooperación técnica de junio de 2015; el intercambio de información y las discusiones con autoridades durante la visita, dieron lineamientos de acción al CEP, los que se han comenzado a implementar con un mejoramiento tanto del contenido del trabajo del CEP como su administración. La recomendación de este informe es que siga avanzando en la implementación de las acciones emprendidas para mejorar la gobernanza del CEP. No obstante, el CEP de Jalisco padece de un problema serio estructural de gobernanza “macro” que hay que resolver antes de que cualquiera mejoría “micro” de la misma tenga impacto relevante sobre la capacidad del CEP de contribuir a un incremento sostenido en la productividad en el Estado. En efecto, la estructura de representación pública del CEP no tiene la jerarquía política suficiente para liderar una estrategia de productividad frente a un número significativo de otros consejos públicos-privados que tienen mandatos que se superponen con los del CEP y que cuentan con una jerarquía política superior. El informe propone dos cursos de acción que deben ser discutidos e implementados para asegurar la efectividad del trabajo del CEP. Se propone una alternativa que es reformar el CEP para que tenga la jerarquía apropiada para liderar y coordinar una iniciativa amplia en el tema de productividad, o alternativamente hacer el CEP una sub-instancia especializada y técnica del CEPE que es el organismo que cuenta con un alto perfil político y un mandato para llevar a cabo el tema de la productividad a través de la Ley Estatal de Desarrollo Económico.

Si bien se han detectado áreas importantes en este Informe donde se puede mejorar la gobernanza del CEP de Jalisco en el futuro, es seguro que muchas de estas observaciones son relevantes para las CEPs de otros estados.

En definitiva, los consejos públicos-privados son complejas empresas conformadas por seres humanos, en las que interactúan múltiples partes interesadas en fluidos entornos democráticos y políticos. No es de extrañar que, incluso en las sociedades democráticas relativamente más desarrolladas, los consejos estén lejos de la perfección desde el punto de vista de la gobernanza y los resultados. Sin embargo, juzgar su éxito o su fracaso de manera binaria sería un error: habría que enfocarse en analizar en qué grado han tenido éxito o no y en las mejores alternativas disponibles para cumplir en mejor forma con los objetivos. A la vista de los retos que plantea actualmente la globalización y el desarrollo, se puede concluir que los consejos público-privados son, por su propia naturaleza, un proceso de ensayo y error muy digno de desarrollarse y mejorarse. Esta es una tarea que ha emprendido dignamente del CEP de Jalisco con el objetivo de lograr una mayor productividad y su democratización que llevará a un mayor crecimiento y desarrollo económico en beneficio de todos los jaliscienses.

V. Anexo

Comité de productividad del estado de Jalisco

Seguimiento a los acuerdos Primera Sesión Ordinaria

No.	Acuerdo	Responsable	Observaciones	Propuesta nuevos Acuerdos
1.	<p>01-I SESIÓN-2015: Aprobado por Unanimidad Invitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para conversar el tema de Productividad en el Estado.</p>	Secretaría Desarrollo Económico – Dirección General Planeación – Mtra. Martha Lucy Barriga	<p>En Proceso</p> <p>Se envió carta a la SHCP para invitar a miembros expertos en el tema para que asistan a una próxima reunión.</p>	
2.	<p>04-I SESIÓN-2015: Aprobado por Unanimidad SEDECO propone contar con un observatorio o simulador para poder evaluar la productividad en el Estado.</p>		<p>A realizarse</p> <p>Para llevar a cabo la siguiente reunión se propone establecer una comisión.</p>	<p>Se pone a consideración conformar un grupo de trabajo del sector académico que formule un mecanismo de medición de la productividad en el Estado.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Nombrar al coordinador de la comisión. -Elaborar plan de trabajo y propuesta para ser presentado en el la tercera sesión ordinaria del comité. -Definir modelos de medición. -Apoyarse del IIEG para información estadística.

No.	Acuerdo	Responsable	Observaciones	Propuesta nuevos Acuerdos
3.	<p>06-I SESIÓN-2015: Aprobado por Unanimidad</p> <p>La Secretaría de Trabajo y Previsión Social propone que todos los miembros del CEP nombren a 2 suplentes, quienes asistirán en posteriores reuniones.</p>	<p>Todos los miembros del Comité</p>	<p>En proceso</p> <p>No se envió ninguna carta por parte de los integrantes del Comité antes de enviar la invitación de la segunda sesión.</p> <p>La SEDECO reiteró en la invitación para esta sesión la importancia de contar con los suplentes para dar cumplimiento al acuerdo 6 de la primera sesión ordinaria, llevada a cabo el 10 julio 2015.</p>	
4.	<p>07-I SESIÓN-2015: Aprobado por Unanimidad</p> <p>La Secretaría de Trabajo y Previsión Social señala que debe definirse las medidas y mecanismos internos para manejarse internamente en el Comité.</p>		<p>A realizarse</p> <p>Para llevar a cabo la siguiente reunión se propone establecer una comisión.</p>	<p>Se pone a consideración establecer una comisión para la elaboración del reglamento interno del CEP.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Nombrar al coordinador e integrantes de la comisión. -Elaborar propuesta de borrador de reglamento interno para ser presentado en la tercera sesión ordinaria del comité programada para el 5 octubre 2015.

No.	Acuerdo	Responsable	Observaciones	Propuesta nuevos Acuerdos
5.	<p>08-I SESIÓN-2015: Aprobado por Unanimidad</p> <p>La Secretaría de Trabajo y Previsión Social propone que las reuniones se realicen los primeros Lunes de los meses septiembre, octubre y diciembre del 2015 según el calendario aprobado y presentado en la primera sesión ordinaria CEP.</p>	<p>Secretaría Desarrollo Económico – Dirección General Planeación – Mtra. Martha Lucy Barriga</p>	<p>En Proceso</p> <p>Se lleva a cabo la segunda sesión ordinaria programada para septiembre.</p>	

Fuente: Dirección de Planeamiento de SEDECO

VI. Bibliografía

Cámara de Comercio de Jalisco (2015), “Agenda de Competitividad Estatal”, Guadalajara, (mayo) CESJAL (sin fecha), Por un Jalisco líder y en paz, Guadalajara, Jalisco

Devlin, Robert y Moguillansky, Graciela (2011), Breeding Latin American Tigers: Operational Principles for Rehabilitating Industrial Policies, Washington D.C., World Bank Publishers

Devlin, Robert y Moguillansky, Graciela (2013), “What’s New in the New Industrial Policy in Latin America?” en Joseph Stiglitz y Justin Lin (editores), The Industrial Policy Revolution I, Nueva York, Palgrave Macmillan

Devlin, Robert (2013), “A Methodological Diagnostic Guide to Identify and Evaluate Bottlenecks in IDB Member Countries’ Innovation Systems”, División de Competitividad, Innovación y Tecnología, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C. (diciembre)

Devlin, Robert, (2014), “Towards Good Governance of Public-Private Alliance Councils Supporting Industrial Policies”, Technical Note IDB-TN 615, Division of Competitiveness and Innovation, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C. (Marzo).

Devlin, Robert y Mabel Cabezas (2015a), “Informe y Evaluación de la Respuestas al “Cuestionario Completo” Enviado a los Presidentes y Secretarios Ejecutivos y/o Secretarios Técnicos de la Comisiones Estatales de Productividad de los Estados Unidos de México”, Banco Interamericano de Desarrollo”, Washington, D.C.

Devlin, Robert y Mabel Cabezas (2015b), “Informe y Evaluación de las Respuestas al Cuestionario Auxiliar Enviado a los Integrantes de las Comisiones Estatales de Productividad de los Estados Unidos de México”, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

Giuliani, Elisa, Alessandro Maffioli, Manuel Pacheco, Carlo Pietrobelli y Rodolfo Stucchi (2013), “Evaluating the Impact of Cluster Development Programs”, InterAmerican Development Bank, Competitiveness and Innovation Division, Technical IDB-TN5-51 (Julio).

Gómez, Hernando José y Daniel Mitchell (por aparecer), “Comisiones Regionales de Competitividad de Colombia: Lecciones para el Fortalecimiento Institucional de las Comisiones Estatales de Productividad de México”, División de Competitividad e Innovación, Banco Interamericano de Desarrollo., Washington D.C.

Herzberg, Benjamin y Andrew Wright (2006), The PPD Handbook, Washington D.C., World Bank

Instituto Mexicano Para La Competitividad (2014), *Las Reformas y Los Estados*, México D.F.

Inter-American Development Bank (2014), “Two to Tango: Public-Private Collaboration” en Gustavo Crespi, Eduardo Fernandez-Arias y Ernesto Stein (editors), *Rethinking Productive Development*, New York, Palgrave Macmillan.

Moguillansky, Graciela (2012), “Comisiones y Consejos Nacionales de Competitividad: Aunando los Intereses Público-Privado en Colombia y la República Dominicana”, *Notas Técnicas IDB-TN 374*, Sector de Conocimiento y Aprendizaje, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.

Periódico Oficial del Estado de Jalisco (2013), “Decreto del Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco mediante el cual se crea el Comité de Productividad del Estado de Jalisco”, No. 32, Sección II, Tomo CCCLXXVI, 18 de Julio, Guadalajara, Jalisco.

Schneider, Ben Ross (2010), “Business Government Interaction in Policy Councils in Latin America”, *Working Paper Series IDB-WG 167*, Department of Research, Inter-American Development Bank, Washington D.C. (Octubre).

Schneider, Ben Ross (2015), *Designing Industrial policy in Latin America: Business-State Relations and the New Developmentalism*, Nueva York, Palgrave Macmillan.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público/ Secretaría de Economía (2015), “Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y Competitividad de la Economía Nacional y se Adiciona el Artículo 21Bis a la Ley de Planeación” Ciudad de México (Marzo).

Toland, Malcom (sin fecha), “Basics of M&E: PPD M&A Tools”, Banco Mundial, Washington, D.C.

