



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO



FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Análisis de los programas sociales y sus propuestas para impulsar el bienestar social en México, estudio del programa comedores comunitarios 2015.

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA:

MIGUEL ÁNGEL CÁRDENAS GARCÍA

DIRECTORA:

DRA. DELIA GUTIÉRREZ LINARES

Toluca, Estado de México, Noviembre de 2015

ÍNDICE

Introducción.....	1
Capítulo 1.- Estudio del Estado, Gobierno y la Administración Pública.....	4
1.1.- Estado y Gobierno.....	4
1.2.- Administración Pública.....	11
1.3.- Planeación.....	16
1.4.- Planeación estratégica.....	21
1.5.- Planeación del desarrollo.....	23
1.6.- Política social.....	26
Capítulo 2.- Contexto administrativo de la planeación en México.....	30
2.1.- Planeación en México.....	30
2.2.- Historia y antecedentes de la planeación en México.....	36
2.3.- Coordinación intergubernamental.....	41
2.4.- Marco jurídico de la planeación en México.....	50
Capítulo 3.- El papel de la Secretaría de Desarrollo Social y sus programas en el desarrollo.....	55
3.1.- Introducción a la Administración Pública Federal.....	55
3.2.- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.....	60
3.3.- El papel de la Secretaría de Desarrollo Social en México.....	73
Capítulo 4.- Programas de la Secretaría de Desarrollo Social 2012-2018: Análisis de los programas “comedores comunitarios”	84
4.1.- Programas de la Secretaría de Desarrollo Social en el año 2014.....	84

4.2.- Comedores comunitarios, como respuesta a la falta de recursos para abatir la desnutrición causada por la pobreza.....	95
4.3.- Análisis del diagnóstico del CONEVAL.....	103
4.4.- Análisis general de las estrategias de gobierno en los programas de desarrollo social.....	109
Conclusiones.....	112
Bibliografía.....	116

Introducción:

En el presente trabajo se pretende hacer un análisis de cómo se ha ido presentando el desarrollo en México, poniendo especial atención en el desarrollo social como parte de un importante vínculo con la ciudadanía para mejorar sus condiciones de vida. En la primera parte del trabajo encontraremos elementos que caracterizan la formación de una estructura social que tiene como objetivo el desarrollo, se hace referencia a algunos otros conceptos que se relacionan directa o indirectamente con el desarrollo, por ejemplo, la definición de Estado y de Gobierno como parte elemental de una agrupación de individuos con fines colectivos que busca un mejoramiento de sus condiciones de vida a través de la asociación, seguido de la administración pública, que es el punto clave de la administración de la organización del Estado y que permitirá adecuar procedimientos para mejorar la eficiencia de la organización de la estructura humana. Además la planeación, la programación y la presupuestación como parte de la administración pública, con el objetivo de aumentar la eficiencia y generar una organización más sólida y con objetivos estratégicos dirigidos al apoyo a los gobernados.

Por otra parte tenemos a la planeación del desarrollo como parte importante de la agenda de los gobiernos para poder mejorar las condiciones de los gobernados, pues la prioridad del Estado es mantener el orden y fomentar el bienestar de sus ciudadanos. Otro concepto importante en esta parte, es la política social, que si bien es una política estructurada y con objetivos específicos y definidos, orientados a atender elementos de carácter social, puede estar integrado dentro de la planeación del desarrollo.

En la segunda parte del trabajo se analizará cómo se ha ido presentando la planeación en México históricamente, se analizan los planes que se han ejecutado en México a lo largo de la historia, así como su efectividad y sus consecuencias en base al impacto de las políticas implementadas por los gobiernos en turno. Por

otro lado, tenemos a la Coordinación Intergubernamental, como parte de la planeación de los gobiernos para formular estrategias y planes coordinados que ayuden a combatir los problemas en el desarrollo, además de mostrar la importancia de la formulación de los planes por parte de los gobiernos federal, estatal y municipal. En la parte final de esta etapa, podemos encontrar el marco jurídico de la planeación en México, teniendo como principal base a la Constitución Política, además se mencionan la importancia de la Ley de Planeación, los planes de desarrollo de los tres niveles de gobierno y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En el tercer apartado del trabajo se analizará al principal obligado en promover el desarrollo, la Secretaría de Desarrollo Social, haciendo énfasis principal en los temas de la Administración Pública Federal, tomando en cuenta sus bases jurídicas y su organización interna. También se analizará cómo ha marcado el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) en la integración de estrategias de política social dirigidas a las comunidades de todo el país, dando prioridad a las más pobres; se analizarán sus estrategias y sus puntos más importantes en materia social que integran el plan. Dentro de la propia Secretaría de Desarrollo Social, se analizará principalmente su misión, objetivos, antecedentes y marco jurídico.

En la parte final se presentarán los programas implementados en el año 2014 por parte de la Secretaría de Desarrollo Social, así como su funcionamiento, las características del apoyo y su población objetivo. Posteriormente se hará énfasis especial en el programa de los comedores comunitarios, analizando sus objetivos, su población objetivo, los montos de apoyo, los tipos de comedores, sus fases operativas, así como su control y sus reportes y para finalizar se hará un análisis del funcionamiento de los comedores comunitarios basado en datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

La hipótesis del presente trabajo afirma que los programas sociales han sido uno de los grandes proyectos de los distintos gobiernos del mundo, pues suponen un conjunto de estrategias y objetivos que permiten mejorar las condiciones de vida de las diferentes sociedades, así como para disminuir la pobreza en las clases más bajas. El papel de los programas sociales no está solo en sus buenas intenciones, sino en sus buenos resultados, es por eso que analizar desde este punto de vista los programas sociales como estrategias de gobierno es fundamental, pues existen programas sociales con un objetivo claro y bien diseñado, pero una vez aplicado en el sector social las estrategias y los resultados son malos.

En el caso de México, existen muchos programas que se han implementado a lo largo de los diferentes gobiernos y que solo algunos han sido efectivos a la hora de contrarrestar la pobreza y otros problemas sociales que aquejan al país. En la actualidad existen diferentes programas que han impactado en el país, pero durante el sexenio presidencial del 2012-2018, los comedores comunitarios dentro de la campaña de la “Cruzada Nacional Contra el Hambre”, han sido los que han tenido más impacto en todo el país.

El objetivo general se centra en analizar los programas sociales en relación a su funcionamiento práctico y su concepción teórica e identificar los problemas que se dan en su aplicación y que tienen consecuencias nocivas para la sociedad. En tanto que los objetivos específicos son: analizar la evolución de los programas sociales en México, indagar en los diferentes programas que están siendo promovidos en el sexenio (2012-2018) por el Gobierno Federal de México y hacer una observación acerca de cómo podrían generarse mejores alternativas de aplicación de los programas gubernamentales en el ámbito social.

Para este trabajo se usó una metodología descriptiva, pues propone un modelo de descripción de datos que acontecen fenómenos presentes. Además es en parte histórica, pues presenta datos y fechas que permiten desarrollar el presente tema.

Capítulo 1.- Estudio del Estado, Gobierno y la Administración Pública

1.1.- Estado y Gobierno

Para entender el significado de Estado y gobierno en su sentido más básico, es necesario entenderlos de forma distinta, aunque con una relación de dependencia, pues el gobierno puede ser entendido como la autoridad o conjunto de autoridades que se encargarán de administrar el ejercicio del poder público en el Estado, y es aquí donde la administración pública entra como parte del proceso en el que el gobierno logrará mantener una serie de políticas dirigidas a atender los asuntos públicos a través de actores y procesos destinados para los asuntos del Estado. Por lo que se puede decir que el elemento “poder”, es el que relaciona al Estado y al gobierno, entendiendo al primero como algo que no cambia, mientras que el gobierno es el que se manejará de diferentes formas a lo largo de la vida de un Estado, de esta forma se le puede relacionar con la política.

Para hacer referencia a las distintas concepciones de Estado, podemos señalar a Norberto Bobbio (2009), quien en su libro “Estado, gobierno y sociedad” hace un análisis a las distintas connotaciones del Estado:

Mientras el autor hace la distinción entre lo que es gobierno y Estado, podemos encontrar que al relacionar el gobierno con características específicas, da a conocer al poder como el centro del análisis del gobierno, destacando también su estructura y los órganos que la integran, por lo que podemos destacar la presencia de procesos administrativos.

Por otra parte, para el análisis de la tipología de los diferentes Estados, se hace referencia a las características de clase, aspectos sociales, ideologías y hechos históricos. Por consiguiente podemos afirmar que un Estado está relacionado con una variedad de elementos integrados tanto por asuntos de carácter gubernamental, así como de asuntos sociales que conforman una estructura

general de una colectividad integrada por elementos de gobierno hacia una población con características específicas que definen la evolución de la misma, que a diferencia del gobierno, está definido únicamente por sus relaciones de poder.

En la Teoría General del Estado se distinguen, aunque no sea neta la línea de demarcación, las formas de gobierno de los tipos de Estado. “En la tipología de las formas de gobierno se toma en cuenta más la estructura de poder y las relaciones entre los diversos órganos a los que la constitución asigna el ejercicio del poder; en la tipología de los tipos de Estado se toman más en cuenta las relaciones de clase, las relaciones entre el sistema de poder y la sociedad subyacente, las ideologías y los fines de carácter histórico y sociológico” (Bobbio, 2009: 144).

Respecto de la propuesta de una tipificación general del Estado, Bobbio hace referencia a cuatro específicas formas del Estado:

“Con base en el criterio histórico, la tipología más común y acreditada entre los historiadores de las instituciones es aquella que propone la siguiente secuencia: Estado feudal, Estado estamental, Estado absoluto y Estado representativo” (Bobbio, 2009: 158). Teniendo así una forma de diferenciar los tipos de Estados.

Entendiendo al Estado en estas pocas divisiones, podemos analizar que el Estado Estamental se estructura en una organización social en la que se visualiza una colectividad relacionada con el soberano a través de estamentos para hacer valer sus derechos. Bobbio afirma que: “Por “Estado estamental” (Ständestaat) se entiende la organización política donde se han venido formando órganos colegiados, los Stände o estados, que reúnen a los individuos que tienen la misma posición social, precisamente los estamentos, y en cuanto tales detentadores de derechos y privilegios que hacen valer frente a quienes tienen en sus manos el poder soberano mediante asambleas deliberantes como los parlamentos” (Bobbio, 2009: 158-159). Teniendo los estamentos como base de la definición del Estado en este caso.

Por otra parte, se hace referencia al Estado Feudal, en donde se visualiza un Estado con: “En los *elementos de la ciencia política*, de Mosca 1896, todavía campeaban los dos tipos ideales del Estado feudal, de un lado, caracterizado por el ejercicio acumulativo de las diversas funciones directivas de parte de las mismas personas y por la disgregación del poder central en pequeños núcleos sociales, y de otro, el Estado burocrático” (Bobbio, 2009: 158). Haciendo referencia a las acumulación de funciones directivas.

Posteriormente se analiza el Estado absoluto como una mera forma de centralización de poder, por lo que podemos analizarlo como un Estado, que está definido por delimitar el poder sobre un territorio específico: “La formación del estado absoluto se da mediante un doble proceso paralelo de concentración y centralización del poder sobre un determinado territorio” (Bobbio, 2009: 160). Haciendo referencia a la concentración y la centralización.

Finalmente, en el Estado representativo que como bien lo menciona Bobbio, su principal característica es la representación por individuos: “El Estado representativo se afirma, por lo menos en un primer momento, como el resultado de un compromiso entre el poder del príncipe cuyo principio de legitimidad es la tradición y el poder de los representantes del pueblo (donde por pueblo se entiende inicialmente a la clase burguesa), cuyo principio de legitimidad es el consenso. La diferencia entre el Estado representativo con respecto al Estado estamental radica en el hecho de que la representación por rangos o corporativa (hoy se diría representación de intereses) es sustituida por la representación de los individuos (en un primer momento solo los propietarios) a los que se les reconocen los derechos políticos” (Bobbio, 2009: 162). En este caso haciendo referencia a los individuos.

Dentro de la definición de gobierno, tenemos que etimológicamente significa “pilotar un barco” (Orozco, 2011). En términos más generales podemos asumir que el gobierno es la actuación del Estado para dirigirlo, y que puede ser definido

como: “El gobierno es, por antonomasia, la compleja función de conducir a las personas y administrar las cosas del Estado o es el conjunto de los órganos que la cumplen” (Borja, 2012).

Como ya se mencionó, la parte ejecutora del Estado podría ser entendida como el gobierno, de tal forma que: “El Gobierno es el conjunto de órganos ejecutores del Poder Público del Estado que realizan la voluntad de éste, ordenando y manteniendo un régimen con arreglo a la Constitución” (Quisbert, Ermo, 2010). Teniendo como base el poder público del Estado.

Por otro lado tenemos la definición de autoridad dentro del concepto de gobierno, manejando al gobierno como un conjunto de autoridades dentro de un Estado, por consiguiente podemos entender al gobierno como una parte ejecutora del Estado a través de autoridades públicas.

Según León Duguit: “El gobierno, es el conjunto de órganos del Estado formado por las autoridades públicas que ejercen el poder del Estado” (Quisbert, Ermo, 2010).

Algunos autores clásicos ha contribuido con la formación de conceptos para el Estado y el gobierno y son ellos quienes han forjado concepciones que hoy en día nos permiten hacer análisis sobre las distinciones de los diferentes elementos que constituyen a cada parte de un análisis político. Algunos de ellos son los siguientes:

Nicolás Maquiavelo

El primer autor que se analizará aquí es Maquiavelo, un autor italiano, que es conocido como uno de los grandes pensadores del renacimiento, se abre un panorama en la concepción de las formas de gobierno y de asuntos de Estado para la modernidad. En este supuesto, podemos decir que los aportes para la

tipología de los Estados son: “Todos los Estados, todas las dominaciones que ejercieron y ejercen imperio sobre los hombres, fueron y son repúblicas o principados” (Bobbio, 2010: 64).

Por otro lado, tenemos que las aportaciones respecto de las formas de obtener el poder, es de la siguiente manera: “En cuanto a los principados nuevos, a los que se dedica la mayor parte del libro, Maquiavelo distingue cuatro especies de acuerdo con el diverso modo de conquistar el poder: a) por virtud; b) por fortuna; c) por maldad (es decir por violencia), y d) por el consenso de los ciudadanos” (Bobbio, 2010: 69).

Hobbes

Respecto de otro gran pensador, como lo fue Thomas Hobbes, pensaba que un Estado debía estar regido por un absolutismo para que se pudiera estar en un estado de paz estable, pues considera que se necesita fuerza dentro del poder del Estado para hacer valer los derechos de los subordinados.

Además, Bobbio dice que: “Hobbes, no acepta dos de las tesis que han caracterizado durante siglos la teoría de las formas de gobierno: la de la distinción entre formas buenas y malas, y la del gobierno mixto. Ambas confutaciones derivan con lógica férrea de los atributos fundamentales de la soberanía: el ser absoluta y el ser indivisible.

... también para Hobbes el poder soberano es absoluto; si no lo es, no es soberano” (Bobbio, 2010: 95).

Por lo anterior, podemos decir que la propuesta de Hobbes respecto de los Estados, está orientada más a mantener el control haciendo valer los derechos colectivos de los gobernados a cambio de perder derechos individuales.

Montesquieu

Un tercer autor importante para el estudio en este trabajo es Montesquieu. Una propuesta importante de él, es que las leyes son las determinantes fundamentales para el ejercicio de una sociedad estable y que de ellas parte la formación de una paz que se garantizará por poder hacia los subordinados a través de la norma. Por lo anterior Bobbio menciona que: “Al igual que Vico, Montesquieu se plantea el problema de si existen leyes generales que determinen la formación y el desarrollo de la sociedad humana en general y de las sociedades humanas en particular” (Bobbio, 2010: 122). Considerando a las leyes como parte central de su argumento.

Respecto de su forma de gobierno, él afirma que el republicano, el monárquico y el despótico, son las formas de gobierno que existen, afirmando lo siguiente: “Lo que cambia en Montesquieu es el contenido de la tipología que ya no corresponde ni a la clásica (la tripartición con base en “quien” y “como”) ni a la maquiaveliana (la bipartición en principados y repúblicas). El segundo libro comienza con un capítulo titulado “De la índole de los tres distintos gobiernos” que conviene citar:

Hay tres especies de gobierno: el republicano, el monárquico y el despótico...

La diferencia de esta tipología con respecto de las anteriores salta a la vista. Las dos primeras formas corresponden a las dos formas maquiavelianas: efectivamente la república abarca también aquí tanto a la aristocracia como a la democracia, según si solo una parte del pueblo o “todo el pueblo” ejerce el poder” (Bobbio, 2010: 126). Teniendo así su propia forma de tipología de gobierno.

República y Federalismo

Analizando la definición de una república podemos encontrar que etimológicamente significa: “cosa pública”, haciendo alusión a que se deja de lado los asuntos del Estado como hechos particulares a personas del poder.

En estricto sentido, república no es una forma de Estado sino de gobierno, con sus peculiares características. Se entiende por república la forma de gobierno caracterizada por la división de poderes del Estado, en el marco de un régimen político electivo, representativo, alternativo y responsable.

Como algunos autores sostienen: “En el sistema republicano los gobernantes son elegidos por el pueblo en cuyo nombre y representación actúan y ejercen el poder de modo jurídicamente limitado y responsable, durante períodos alternados de gestión” (Borja, 2012).

Dentro del análisis del Federalismo como elemento del gobierno mexicano, podemos mencionar que tiene una gran historia en el impacto administrativo dentro del país, más que político, pues atiende situaciones de delimitación de funciones y agrupación.

El Federalismo implica una asociación a través de un pacto Federal que otorga la responsabilidad a una autoridad máxima de responsabilizarse de ciertas libertades y competencias por parte de otras entidades menores como las entidades federativas y estos últimos responsabilizándose de competencias exclusivas, lo que origina una doble normalización, las originadas y aplicadas en toda la federación y las que se dan exclusivamente en las entidades federativas.

El Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública hace referencia a los ámbitos centrales y los ámbitos locales, mencionando que: “Etimológicamente el origen del vocablo Federalismo proviene del latín foedus-oris que significa unión, alianza, pacto, acuerdo. En este sentido, el término federalismo hace referencia al “arreglo político institucional basado en una distribución funcional y territorial del poder entre un ámbito central y ámbitos locales (estados, provincias o territorios) independientes o federados, los cuales participan de un pacto que se sustenta en la Constitución”.

En otro ámbito, los teóricos y estudiosos sobre el tema de fortalecimiento al federalismo han discutido esta noción a partir de la unión y la división de poderes. Para Alexis de Tocqueville el federalismo implica la unión de estados soberanos que, en conjunto, integraban la federación” (C.E.S.O.P., 2006). Por lo que el Federalismo funciona como un mecanismo de poder, que agrupa poder locales y federales.

1.2.-Administracion Pública

Administrar no es solamente gobernar, no solo es ejecutar la ley desarrollando los principios que establece, sino que consiste también en examinar y resolver en juicio sobre las reclamaciones que hace nacer, como afirma Díaz Ufano, según el texto de “Estudios históricos sobre administración y derecho administrativo”.

La ciencia de la administración tiene sus ámbitos de aplicación en el sector público y en el privado, en el sector público podemos encontrar como objetivo satisfacer las demandas estructurales complejas, estudiando al Estado, Secretarías, Departamentos, etc. Por otra parte el sector privado de la administración busca tener una utilidad por medio de su esfuerzo, estudia estructuras simples, centrando su atención en empresas e instituciones no lucrativas.

Como referencia a la administración pública en un contexto histórico, se tiene a las ciencias camerales, en donde un conjunto de personas especialistas en diferentes áreas intelectuales como la economía, las finanzas, fisiócratas, etc. hacían tratados para aportar a temas económicos y administrativos al Estado con una orientación mercantilista.

Por otro lado, está la Ciencia de la policía, que es una disciplina que nació, “se desarrolló y feneció entre los siglos VI y XVIII, principalmente en Alemania, Francia y España; irónicamente, en la Alemania de entonces no triunfó la monarquía absoluta y los poderes feudales impusieron la organización de frágiles

reinos en los que la centralización estuvo ausente, lo que hace pensar a los contemporáneos sobre la paradoja de que fueran esencialmente alemanes sus autores. Lo que ellos entienden por “policía” no es una institución o mecanismo que funciona dentro del Estado, sino una tecnología gubernamental característica del Estado; dominios, técnicas, objetivos donde interviene el Estado” (Guerrero, 1985:28).

Para comenzar con el análisis de algunos de los autores que más han contribuido al desarrollo de la administración pública, es necesario analizar un poco la historia a través de la investigación realizada por estos autores.

Para Omar Guerrero, la ciencia policía es un antecedente de la administración y afirma que en Europa se generó un establecimiento de los antecedentes de la administración pública: “Francia tiene el orgullo y la satisfacción de tener a uno de los grandes cultivadores de la policía: Nicolás Delamare, cuyo *Tratado de la policía*, publicado entre 1705 y 1713, tiene el mérito de ser la más relevante obra francesa sobre la materia, y una de las más importantes de Europa” (Guerrero, 1986:59).

Raymundo Amaro afirma que: “Los pioneros en el estudio científico de la administración pública fueron los representantes de la escuela cameralista, profesores, administradores públicos germanos y austriacos, iniciada desde el año 1550, llegando a su máximo esplendor en el siglo XVIII” (Guzmán, 1993:113).

Además menciona que existieron factores que permitieron la creación de la escuela cameralista, pues se necesitaba tratar asuntos que requerían administración: “La escuela cameralista es la respuesta de los técnicos al servicio de la monarquía absoluta que demandaba mayor organización y eficientes prácticas administrativas para la mejor marcha de los asuntos reales y la debida protección y conservación de su patrimonio” (Guzmán, 1993:114).

Para Omar Guerrero al respecto de la ciencia de la policía también afirma lo siguiente: “Durante el siglo XVIII el jurista francés Delamare emprendió la compilación de las disposiciones legales del Reino de Francia, trabajo que produjo su *Compendium o Tratado de Policía*. El autor de este compendio jurídico sugiere que el término policía se refiere a la vigilancia dentro del Estado de los siguientes aspectos: 1) Religión; 2) Moral; 3) Salud; 4) Alimentación; 5) Caminos, Carreteras y Edificios; 6) Seguridad Pública; 7) Artes y Ciencias, 8) Comercio; 9) Fábricas; 10) Servidumbre y Trabajadores; 11) Los pobres; de hecho, todo, como en el caso de Turquet” (Guerrero, 1985:30-31).

Por otro lado, Raymundo Amaro Guzmán menciona que la administración pública es la parte ejecutora del gobierno, lo que nos indica que personajes como Woodrow Wilson son participes en el desarrollo de la administración pública, además hace la distinción entre la administración pública y la privada: “Una de las definiciones más amplias y antiguas de administración pública apareció en 1887, en el famoso ensayo de Woodrow Wilson. “La administración pública –decía Wilson-, es el lado práctico o comercial del gobierno, ya que su finalidad es que los negocios públicos se realicen eficientemente y tan de acuerdo con los gustos y deseos del público como sea posible. Mediante la administración, el gobierno hace frente a aquellas necesidades de la sociedad que la iniciativa privada no puede o no quiere satisfacer”” (Guzmán, 1993:6).

Finalmente un fragmento que puede formar parte de una discusión sobre la definición de administración pública podría ser la que presenta Omar Guerrero de Bonnin, pues señala que: “Contra quienes señalan que el gobierno es el pensamiento que dirige y la administración el brazo que ejecuta, Bonnin sostiene que la administración no obra si el gobierno no le imprime movimiento, movimiento que ella misma es incapaz de imprimirse; es más, sin gobierno no hay administración y, admitiendo la inexistencia del gobierno, agrega, cada administración sería el gobierno de su propia comunidad” (Guerrero, 1985:95).

La ciencia de la administración como tal es la ciencia de las poblaciones, entre la comunidad y los individuos y los medios de conservación de las mismas, por la acción de leyes y en todo lo que interesa al orden social.

Se hace referencia a que existe una “administración activa, que provee los intereses generales colectivos, prescindiendo completamente de los derechos individuales y una administración pasiva o contenciosa, que está obligada a respetar los derechos individuales, dándole todas las garantías para su defensa” (Nieto, 1986:169).

Para hacer un análisis comparativo, en términos políticos- podemos definir lo que implica la administración en su sentido general que es: “En el ámbito político se entiende por *administración —administración pública—* la función de manejar los asuntos económicos y logísticos del Estado o el conjunto de los órganos jerarquizados que asumen esta función” (Borja, 2012).

Otra característica de la administración es la siguiente: “La administración puede ser entendida como la disciplina que se encarga de realizar una gestión de los recursos (ya sean materiales o humanos) en base a criterios científicos y orientada a satisfacer un objetivo concreto” (“Definición de administración”, s.f.). Haciendo referencia a recursos y un objetivo principalmente.

El proceso administrativo y sus componentes: planeación, organización, dirección y control, resultan de la mayor importancia para la empresa dentro del sistema de toma de decisiones. Por lo tanto: “La planeación es la primera ficha de este rompecabezas, dentro de ella se siguen los siguientes pasos: investigación del entorno, planteamiento de estrategias, políticas y propósitos, así como de acciones a ejecutar en el corto, medio y largo plazo. La organización, la segunda ficha, es un conjunto de reglas, cargos, comportamientos que han de respetar todas las personas que se encuentran dentro de la empresa, la función principal de la organización es disponer y coordinar todos los recursos disponibles como

son humanos, materiales y financieros. La dirección es la tercera ficha del rompecabezas, dentro de ella se encuentra la ejecución de los planes, la motivación, la comunicación y la supervisión para alcanzar las metas de la organización. El control, la ficha de cierre, es la función que se encarga de evaluar el desarrollo general de una empresa” (Chimal, 2013). Considerando al proceso administrativo como un conjunto de elementos que dan respuesta un asunto mediante mecanismos preestablecidos.

Cuando se habla de administración, podemos encontrar dentro de los procesos la administración, las etapas de la mecánica administrativa y la dinámica administrativa:

Mecánica administrativa:

- Previsión (objetivos y medios).
- Planeación (procedimientos, programas, presupuesto, etc.).
- Organización.

Se afirma que: “Se fijan las bases o los cimientos donde se apoyarán las actividades que se van a realizar. Se realiza un profundo análisis de la planeación del trabajo. Deben trabajar en grupo y organizarse para lograr los objetivos que se establecieron en la planificación” (Blog de Procesos administrativos, 2010).

Dinámica administrativa:

- Integración (selección, introducción y capacitación).
- Dirección (comunicación y supervisión).
- Control (normas, resultados y evaluación).

Por lo tanto debe de existir una revisión del proceso hasta ahora: “Pone en práctica lo requerido en la planeación y organización. Inicia la operación del trabajo o práctica que se va a realizar. Se revisa que todo está cumpliendo con lo que se planificó” (Blog de Procesos administrativos, 2010). De esta forma podemos ver una retroalimentación constante mediante la revisión.

1.3.-Planeación

La planeación es considerada un elemento importante de la administración pública en los últimos años, pues es la estrategia más sólida que siguen los gobiernos en la actualidad para poder ejercer una toma de decisiones, ya sea de carácter nacional o local. La integración de la planeación para la realización de una política va encaminada a formular una estructura que permita, en un primer plano, pensar la forma en que puede aplicarse la política y por otra parte, analizar la ejecución de la política planteada, tomando en cuenta análisis similares.

La planeación aplicada a la administración pública está vinculada también con la planeación ejercida en el sector privado, pues la aplicación de la metodología para la producción en las empresas con el fin y propósito de generar un mejoramiento en la productividad a través de los procesos mismos de la empresa y finalmente concretar objetivos específicos, se han acondicionado de la administración privada para generar resultados propios de la administración pública. Por lo que: “La planeación se entiende como un proceso de reflexión sobre el quehacer para pasar de un presente conocido a un futuro deseado,... se caracteriza por el deseo de orientar el curso de acción que ha de adaptarse con el fin de alcanzar la situación deseada.” (Miklos y Tello, 1993: 13). Afirmando de esta forma que la planeación implica una estrategia para llegar a un objetivo deseado.

Por otro lado, Miklos menciona que la definición de “la situación futura y la selección del curso de acción integran una secuencia de decisiones y eventos que, cuando se realizan de manera sistemática y ordenada constituyen un ejercicio de planeación” (Miklos y Tello, 1993: 13). Respecto de la planeación afirma: “Lo que la planeación como técnica o instrumento se encuentra destinada a adecuar y racionalizar el proceso de toma de decisiones” (Miklos y Tello, 1993: 14). El concepto de planeación está relacionado, como bien se mencionó, con los procesos de la industria para optimizar su tiempo y recursos.

El término de planeación es muy diverso, pues para diferentes autores el significado puede estar orientado a distintas connotaciones: "... existen autores que sostienen que planificación es sólo la actividad de hacer planes referidos esencialmente al desarrollo físico o espacial, y por planeación la referencia a la racionalización y jerarquización de acciones, gastos e inversiones de las empresas privadas; y, otros más, la refieren o extienden a las actividades del Estado para el desarrollo económico y social" (Ramírez y Ramírez, 2012: 1). Es por esto que es necesario definir el contexto de planeación dentro un concepto en particular.

Existen diferentes tipos de planeación y muchas de sus tipologías varían de autor a autor pero las más conocidas son: "En la planeación interactiva las fases no necesitan un orden específico, ya que: "...son aspectos interdependientes de un proceso sistemático, en el que cada una alimenta y es alimentada por las demás, particularmente en la planeación continua. Los resultados de cualquier fase pueden originar la necesidad de ajustes en algunas otras fases"..." (Nievas, 2012). Es importante analizar aquí que las fases se pueden reajustar dependiendo su ejecución.

Planificación proyectiva: "es la forma más básica de planificación, ya que supone que se puede evolucionar con la empresa desde un estado inicial a un estado final "deseado", desarrollando una serie de acciones sin considerar la presencia de obstáculos en el camino" (Economía y Negocios, 2008).

Planificación estratégica: "toma en cuenta la incertidumbre (posibilidad de cambios en el mercado) y postula que una empresa debe estar permanentemente revisando su estrategia (objetivos, acciones o iniciativas y recursos disponibles) para desarrollarse en el cambiante mercado actual" (Economía y Negocios, 2008).

Por otra parte se menciona que la planeación estratégica es sistematizada a través de mecanismos que le permitan obtener sus objetivos: "La planeación estratégica es el esfuerzo sistemático y más o menos formal de una institución u

organización política para establecer sus propósitos, objetivos, políticas y estrategias básicas, para desarrollar planes detallados que pongan en práctica las políticas y estrategias que los lleven a lograr sus objetivos y propósitos fundamentales” (Arbesú, Curzio, Jiménez y Sosa, 2001: 33). De este modo podemos ver a la planeación como parte importante las instituciones.

Haciendo referencia de la administración general, podemos entender algunos procesos propios para analizar los procesos de planeación en el sector público.

Para Rosa Aguilar, dentro de la administración y sus procesos, existen diferentes elementos característicos que nos llevan a pensar que se rige por actividades propias de autores de la corriente del proceso administrativo, las cuales son:

“1.-La planeación, para determinar los objetivos en los cursos de acción que van a seguirse.

2.-La organización, para distribuir el trabajo entre los miembros del grupo y para establecer y reconocer las relaciones necesarias.

3.-La ejecución, llevada a cabo por los miembros del grupo para que lleven a cabo las tareas prescritas con voluntad y entusiasmo.

4.-El control de las actividades para que se conformen con los planes” (Aguilar, s.f.).

Ahora, centrándonos en el asunto de la planeación, Rosa Aguilar hace referencia a que en esta etapa, es importante identificar los objetivos que se van a alcanzar, lo que a su vez origina preguntas sobre cómo llegar a realizar dichos fines. Lo anterior generará una serie de soluciones y actividades realizables previstas durante un tiempo y un espacio definidos que permiten mecanizar los procedimientos necesarios para alcanzar las metas, teniendo en cuenta que se analizó, se previó y se analizó cómo se discutieron las diferentes alternativas posibles para llegar a tomar una decisión en específico.

También se menciona que es necesario seguir dentro de la misma planeación algunas actividades en diferentes tiempos para la elaboración de un plan que pueda ejecutarse correctamente como son:

- “1.-Aclarar, amplificar y determinar los objetivos.
- 2.-Pronosticar.
- 3.-Establecer las condiciones y suposiciones bajo las cuales se hará el trabajo.
- 4.-Seleccionar y declarar las tareas para lograr los objetivos.
- 5.-Establecer un plan general de logros enfatizando la creatividad para encontrar medios nuevos y mejores de desempeñar el trabajo.
- 6.-Establecer políticas, procedimientos y métodos de desempeño.
- 7.-Anticipar los posibles problemas futuros.
- 8.-Modificar los planes a la luz de los resultados del control” (Aguilar, s.f.).

Otra forma de abordar la planeación a través de sus actividades es:

- “1.-Fijación de objetivos, que se refiere a precisar hacia donde se quiere llegar para cumplir las políticas democráticas, son los resultados que se pretenden alcanzar para materializar las demandas sociales.
- 2.-Cómo lograr los objetivos. Esto implica dos partes, los arreglos institucionales necesarios para la consecución de objetivos y los procedimientos para la realización de los mismos.
- 3.-Programación, esta parte se encarga de poner todas las actividades en el tiempo, esta es necesaria realizarla en forma minuciosa, es necesario tener una estructura programática...
- 4.-Presupuestación, implica suponer anticipadamente el cómputo de los ingresos y egresos necesarios para la realización de la política democrática en turno...
- 5.-Crecimiento y desarrollo. Este punto se refiere a no solo conseguir los objetivos, sino para que una vez logrados estos, se pueda crecer y desarrollar” (Uvalle, 2001: 34-36).

Programación y presupuestación

Para explicar la planeación, es necesario entender la programación y la presupuestación como una parte de la misma planeación. Tomando la planeación como una forma de proyectar una estrategia y asignar la programación como un subsistema dentro de esta, Miklos afirma que: “existen tres tipos de congruencia programática. La primera se deriva de los modelos de operación y se orienta en ratificar o rectificar las prioridades de las políticas de acción institucional que se encuentran definidas en el plan institucional. La segunda etapa es consecuencia de la primera, cuando se definen los modelos de operación y de programación estratégica para la programación central y las filiales. Y la última hace referencia a un esquema interactivo, donde interactúa la programación estratégica y la programación institucional” (Miklos, 1993: 57). Donde podemos ver la retroalimentación dentro de las mismas etapas.

La programación como elemento central del proceso administrativo es necesaria para poder tener en cuenta cuales son los planes y las estrategias a seguir dentro de un esquema político democrático y federal, en el cual la desconcentración y la descentralización juegan un papel importante para la organización político-administrativa de un país.

Se entiende por programa “al conjunto homogéneo de actividades que se realizan para alcanzar cronológica, espacial y técnicamente una o varias metas específicas, las que a su vez contribuirán a cumplir con los objetivos del plan institucional, comprende recursos humanos, materiales, y demás insumos que se efectuarán tales acciones. De la definición de los programas surge un subconjunto de actividades que se agrupan por sus propiedades, características, y son ordenadas como subprogramas” (Miklos, 1993: 59). Teniendo a los subprogramas como parte importante del proceso de programación.

La relación que existe entre la planeación y la programación está definida también por la presupuestación como un proceso de gestión de objetivos, en este sentido se puede afirmar que la presupuestación está relacionada directamente con la capacidad que se tiene y se puede ofrecer para realizar un proyecto y consecuentemente a través de la programación, hacer un análisis de la ejecución de esos recursos disponibles.

Por otro lado la presupuestación es una parte de la planeación y que como lo define Miklos: “representa el producto de la programación con base en el ejercicio de asignación de recursos” (Miklos, 1993: 77).

Al manejar la presupuestación como un subsistema afirma que: “el subsistema da una respuesta congruente a los compromisos adquiridos mediante la asignación de recursos necesarios para ejecutar los programas derivados del plan institucional. Debe concertar acciones que definan la forma en que se administraran lo recursos accesibles que cumplan con las metas definidas por el órgano central, regiones y filiales...

El presupuesto representa el compromiso con la operación planeada, al asignar los fondos y recursos necesarios para financiar el ejercicio de la programación” (Miklos, 1993: 77). Como ya se mencionó, es necesario que se tenga un control sobre los recursos para que la programación resulte más eficiente.

1.4.-Planeación estratégica

La planeación estratégica es una parte de la planeación, que como ya se mencionó, es una parte importante del análisis de las estrategias que llevan a cabo las organizaciones, generalmente de carácter privado pero también en el sector público; es por ello que hacer un análisis general pero preciso de lo que implica en los procedimientos de ejecución internos de la planeación nos podrá dar un panorama de la estructura y adecuaciones que se puedan hacer a la hora de implementar la planeación de manera efectiva.

“La planeación estratégica se puede definir como el arte y ciencia de formular, implantar y evaluar decisiones interfuncionales que permitan a la organización llevar a cabo sus objetivos” (Carreto, s.f.).

Etapas de la planeación estratégica:

“Formulación de las estrategias: incluye el desarrollo de la misión del negocio, la identificación de las oportunidades y amenazas externas a la organización, la determinación de las fuerzas y debilidades internas, el establecimiento de objetivos a largo plazo, la generación de estrategias alternativas, y la selección de estrategias específicas a llevarse a cabo.

Implantación de estrategias: requiere que la empresa establezca objetivos anuales, proyecte políticas, motive empleados, y asigne recursos de manera que las estrategias formuladas se puedan llevar a cabo; incluye el desarrollo de una cultura que soporte las estrategias, la creación de una estructura organizacional efectiva, mercadotecnia, presupuestos, sistemas de información y motivación a la acción.

Evaluación de estrategias: (a) revisar los factores internos y externos que fundamentan las estrategias actuales; (b) medir el desempeño, y (c) tomar acciones correctivas. Todas las estrategias están sujetas a cambio” (Carreto, s.f.).

Para Armijo, la planificación estratégica tiene diferentes componentes en el proceso de planificación, afirmando lo siguiente:

a. Misión: ¿Quiénes somos?, ¿Qué hacemos?, ¿Para quiénes?

La misión es: “una descripción de la razón de ser de la organización, establece su “quehacer” institucional, los bienes y servicios que entrega, las funciones principales que la distinguen y la hacen diferente de otras instituciones y justifican su existencia” (Armijo, 2009: 23).

b. Visión: ¿Cómo queremos ser reconocidos?

“La visión corresponde al futuro deseado de la organización. Se refiere a cómo quiere ser reconocida la entidad, representa los valores con los cuales se fundamentará su accionar público” (Armijo, 2009: 38).

c. Objetivos estratégicos: Los objetivos estratégicos, constituyen el siguiente paso a definir, una vez que se ha establecido cuál es la misión. Las preguntas a responder son: ¿Dónde queremos ir?, ¿Qué resultados esperamos lograr?

“Los objetivos estratégicos son los logros que la entidad pública, ministerio u órgano, espera concretar en un plazo determinado (mayor de un año), para el cumplimiento de su misión de forma eficiente y eficaz” (Armijo, 2009: 40).

d. Estrategias y planes de acción: ¿Cómo puedo alcanzar los objetivos o cómo puedo llegar a los resultados esperados?

“Estrategias: Las estrategias son las directrices que ayudan a elegir las acciones adecuadas para alcanzar las metas de la organización. Permiten la definición de las metas, los Programas y planes de acción y la base para las prioridades en la asignación de recursos...

Los planes de acción o el conjunto de tareas que la organización establecerá para alcanzar los resultados, tiene que facilitar el cierre de las brechas que existan entre la situación actual y la situación deseada” (Armijo, 2009: 50). Por todo lo anterior, podemos mencionar que los planes necesitan realizarse por diferentes etapas para poder aplicarlos de manera adecuada.

1.5.- Planeación del desarrollo

Analizando la planeación del desarrollo, podemos encontrar dos conceptos (planeación y desarrollo) que tienen características y elementos significativos que pueden no estar muy relacionados, pero en un análisis contextual y correlacionado podemos encontrar algunos elementos que permiten la valoración del origen del desarrollo a través de la planeación.

Dicho lo anterior, se tiene que analizar de momento, el término de planeación y después profundizar en el elemento del desarrollo como elemento complementario a este y posteriormente como ha impactado en el contexto de México.

El término de planeación es la acción y efecto de planear, es decir, trazar un plan. Implica tener uno o varios objetivos a cumplir, junto con las acciones requeridas para que este objetivo pueda ser alcanzado. Como un proceso de toma de decisiones, la planeación está formada por varias etapas.

Ahora bien, planificación, significa: “Acción y efecto de planificar. Plan general, metódicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado, tal como el desarrollo armónico de una ciudad, el desarrollo económico, la investigación científica, el funcionamiento de una industria, etc.”(Real Academia Española, s.f.).

Para empezar a abordar este tema es importante definir lo que es la planeación y el desarrollo por separado, pues el desarrollo es una parte importante de la vida del Estado, manifestando sus aspectos eficientes y los deficientes que pueden presentarse a través de los liderazgos del Estado.

Como ya se mencionó la importancia de la planeación, es necesario visualizar al desarrollo como parte del proceso de la planeación, pues es lo que en última instancia busca.

El término “desarrollo”, hace referencia al progreso y a la estabilidad que se tiene en diferentes características, es decir, se pueden tener tipos de desarrollo como: humano, social, económico, entre muchos otros. El concepto de “desarrollo”, no necesariamente va asociado con el término crecimiento, pues el crecimiento más que considerarse como un factor de estabilidad, implica un aumento cuantitativo de una variable en específico; en el caso de la variable económica se puede afirmar que el crecimiento económico no necesariamente generará estabilidad o

bienestar social, pues no busca que exista la armonía entre los diversos componentes de un sistema equilibrado en materia social y económica de forma prioritaria.

El desarrollo económico implica que se van a desarrollar diferentes características que mejorarán no solamente las condiciones de crecimiento económico en términos cuantitativos, sino que también se tiene que identificar cualitativamente otros parámetros de medición en relación al tema de desarrollo económico, como por ejemplo, el bienestar social, condiciones laborales, desarrollo urbano, entre otras.

El surgimiento de la idea de progreso fue en el siglo de la Ilustración, posteriormente en el siglo XX, con la emergencia propiamente dicha del desarrollo después de la Segunda Guerra y finalmente su posterior reemplazo por el concepto de competitividad desde comienzos de los años 1980.

Como menciona Luis Mauricio Cuervo: “Aunque el concepto de desarrollo venía siendo utilizado desde principios de los años 1940 por autores como Benson (1942), no había logrado la resonancia que le permitiera convertirse en referente obligado” (Cuervo, G., 2010: 6).

Para algunos autores se debe explicar la diferencia entre lo que implica el progreso y el desarrollo, pues existen muchas concepciones de lo que es el desarrollo, pues puede implicar un aspecto social o económico, en tanto que la distinción misma del desarrollo con el progreso y el crecimiento son cosas distintas pero con variables similares. Como se menciona en el siguiente trabajo: “Se debe distinguir con claridad entre los fenómenos desarrollo y progreso, cuya estrecha vinculación mutua suele dejar en penumbra las diferencias que los separan. El desarrollo económico según el significado del diccionario es la evolución progresiva de una economía hacia mejores niveles de vida (Scafati). El progreso

económico, finalmente, a diferencia del anterior significa, etimológicamente, la acción de ir hacia adelante” (Blandón, Grisales, Ortega y Uribe, et. al., 2013).

Por lo anterior podemos considerar que el desarrollo mismo implica más variables analizables que el progreso, pues el primero analiza las condiciones de vida y del uso de recursos naturales de manera sostenida, en tanto que el progreso solo maneja una definición general de “seguir adelante”.

Otra afirmación es la siguiente: “Se considera que el progreso conduce a mejorar la vida del hombre mediante el aumento de los bienes y servicios puestos a su disposición. Motivo por el cual se puede afirmar que no son sinónimos aunque tiene una relación de influencia.

Se puede hablar del desarrollo, como la condición de vida de una sociedad en la cual las necesidades auténticas de los grupos o individuos se satisfacen mediante la utilización racional, es decir sostenida, de los recursos y los sistemas naturales. Dejando así el camino abierto para confirmar que con el desarrollo se trabaja principalmente satisfaciendo una necesidad mediante la utilización de recursos, muy diferente a progreso que es simplemente seguir adelante, como se explica en una definición sacada de un diccionario” (Blandón, Grisales, Ortega y Uribe, et. al., 2013). Afirmando con lo anterior que desarrollo es el elemento que importa para que exista un verdadero cambio positivo en la estructura social.

1.6.- Política Social

La vinculación del desarrollo con la política social reside en que la segunda tiene como objetivo generar el desarrollo deseado, la programación que justamente ha sido parte de la política social, es una parte de la generación del desarrollo deseado. Por lo anterior se puede hacer referencia a la intervención del gobierno para poder ejecutar políticas efectivas mediante programas. El desarrollo como concepto abstracto esta de la mano de la intervención del hombre en su pleno

ejercicio, pues el objetivo principal de un gobierno es el mejorar el bienestar de sus gobernados.

La política social es un concepto que ha sido aplicado a las diferentes concepciones que se han presentado a lo largo de los siglos XX y XI, más precisamente en el periodo donde hubo una influencia por parte del Estado benefactor hacia los países. Existen diferentes concepciones por parte de distintos autores entre los que están:

Para Saavedra, (1968): “Conjunto de medidas destinadas a elevar el nivel de vida de la gran mayoría de la población, mediante la distribución equitativa de los beneficios sociales actuales y futuros del desarrollo económico” (Martínez, 2009). Haciendo referencia la economía como parte del desarrollo social.

Para Marshall, (1975): “La política social usa el poder político para remplazar, completar o modificar operaciones del sistema económico, con el fin de alcanzar resultados que el sistema económico no lograría por sí mismo, y al hacer esto, lo hace orientado por valores distintos a los de las fuerzas del libre mercado” (Martínez, 2009). Haciendo referencia al aspecto económico como eje central del desarrollo del Estado.

Para Schoeck. (1981): “Es la aplicación de medios políticos, generalmente medios estatales de poder, con miras a la consecución de unas metas sociales. Entre estas metas sociales se cuentan la elevación del nivel de vida, la garantía de un salario suficiente en caso de enfermedad, de invalidez y vejez, y la redistribución del producto social en favor de los grupos económicamente más débiles” (Martínez, 2009).

Además se explica como se maneja la política social: “La Política Social, ubicada “desde una perspectiva crítica, se entiende como el proceso articulado de lineamientos, decisiones, normas, cursos de acción y proyecciones estratégicas,

explícitas, permanentes, sistemáticas y conflictuadas/ consensuadas socialmente, definidas y validadas desde los espacios estatales y socio-civiles, tendientes a modificar o transformar el fondo y la forma de cuestiones sociales específicas y priorizadas social y políticamente” (Martínez, 2009). Dando a entender que se necesitan programas o estrategias para poder respaldar una política general.

Por medio de estas definiciones podemos analizar cómo se están manejando las diferentes formas en las que se presenta el desarrollo social, haciendo énfasis en la elevación del mejoramiento de la calidad de vida a través de beneficios sociales a la población en general, un complemento del esquema de desarrollo económico en donde se tiene contemplada la relación del aspecto social con lo económico a través de un orden que genere crecimiento económico y desarrollo social a la vez, además del uso del aspecto político o de gobierno para generar políticas para mejorar las condiciones sociales.

Además, se menciona que la política social tiene ciertas características, como son las siguientes: “Toda política social además de servir como medio de reproducción, asistencia, hegemonía, control y cohesión social, puede servir, de acuerdo al contexto determinado donde se desarrolle, como medio y fin para elevar las condiciones sociales de la población, a partir, no solamente del acceso a servicios o beneficios sociales ofertados a sectores en desventaja social, sino a partir de medios o vehículos para el reconocimiento y ejercicio de los derechos sociales...” (Martínez, 2009).

Por otra parte, se puede hacer referencia a los autores clásicos de la teoría política que aluden a la formación de un contrato social que explica la formación de un Estado a partir de la suma de voluntades de la población para entregar derechos a su soberano, que a cambio les ofrecerá derechos colectivos.

Para hacer referencia al contractualismo moderno y aplicarlo a la relación del gobierno con la sociedad se menciona que: “Los gobiernos modernos se basan en

un contrato social entre los ciudadanos y el Estado, en el cual se acuerdan derechos y deberes por ambas partes para promover el bien común. Los ciudadanos prestan su apoyo al gobierno mediante el pago de impuestos y contribución al desarrollo del país; los gobiernos, en contrapartida, adquieren legitimidad protegiendo los derechos de los ciudadanos y apoyando políticas públicas que beneficien a todos” (Ortiz, 2007:6). De este modo generalizamos la idea de un gobierno que responde a la ciudadanía en la actualidad.

Respecto de la política social instrumentada por los gobiernos se afirma lo siguiente: “La política social es un instrumento que utilizan los gobiernos para regular y complementar las instituciones del mercado y las estructuras sociales. La política social es definida a menudo en términos de servicios sociales como la educación, la salud, o la seguridad social. Sin embargo, la política social incluye mucho más: distribución, protección y justicia social. La política social consiste en situar a los ciudadanos en el núcleo de las políticas públicas, ya no mediante el suministro de asistencia social residual, sino incorporando sus necesidades y voz en todos los sectores. La política social es también instrumental, y ha sido utilizada pragmáticamente por muchos gobiernos para conseguir el respaldo político de los ciudadanos, generar cohesión social, y potenciar un mayor desarrollo económico, mejorando el capital humano y el empleo productivo. La conexión con el desarrollo económico es particularmente importante. Las políticas sociales pueden superar el círculo vicioso de la pobreza y el atraso, y crear un círculo virtuoso en el que el desarrollo humano y el empleo generen una mayor demanda interna y crecimiento económico” (Ortiz, 2007:6). Mostrándonos un panorama favorable de la implementación correcta de la política social.

Para concluir esta parte podemos afirmar que la política social es un elemento muy complejo por sus diferentes elementos que lo constituyen, además de ser una parte esencial del bienestar de la población, que como tal, puede mostrar un índice evaluativo de cómo se está desarrollando una política de carácter social hacia un grupo específico de la población.

Capítulo 2.-Contexto administrativo de la planeación en México

2.1.-Planeación en México

Para comenzar a hablar de planeación en México, podemos asumir que: “La palabra planeación como una referencia a procesos económicos y sociales, empieza a acuñarse en el México posrevolucionario y en general en América Latina hasta que se consolida el poder político disgregado por las pugnas de poderes regionales y de caciques, coincidiendo con la crisis económica generalizada del aparato económico a fines de los años veinte” (Ramírez y Ramírez, 2012: 2). Entendiendo a la época posrevolucionaria como una etapa en donde se originó la planeación.

Por otra parte, se menciona que el objetivo en la época era la utilización racional de recursos y materiales del país: “La planeación en este enfoque primario pretendía el conocimiento y la utilización racional de los recursos humanos y materiales del país.

Posteriormente se pretende una racionalización de las inversiones públicas y la inducción de las inversiones privadas y el ahorro interno a través de los lineamientos de política económica de “sustitución de importaciones” (Ramírez y Ramírez, 2012: 2).

Otro punto destacable que nos permite analizar cómo se desarrolla la planeación en México nos lo da Arturo Guillen, afirmando lo siguiente: “La idea de planificar la actividad económica surge en México antes que el resto de los países latinoamericanos. En 1930 se encuentran los primeros antecedentes, pues durante el gobierno del “ilustre” Pascual Ortiz Rubio, o sea en pleno “Maximato” se expide una Ley General de Planeación en la que se habla de la necesidad de realizar un inventario de los recursos del país a fin de poder coordinar el desarrollo nacional. La ley se da a conocer en el Diario Oficial del 12 de julio de 1930, a pesar de lo cual nada se hace para llevarla adelante” (Guillen, 1985: 55).

Por lo anterior, podemos destacar que México es uno de los pioneros en el desarrollo de la planeación en la formación de un proyecto de Estado dentro de América Latina. Consecuentemente podemos ver que se crea la Ley General de Planeación, con poca o nula relevancia para un verdadero desarrollo para el país, pero de cualquier manera vendría a ser la parte que comenzaría a generar una serie de proyectos de planeación, que darían respuesta a las condiciones sociales y económicas en las que se vivía en el país.

Al respecto de los gobiernos posrevolucionarios se menciona que: “Sin duda el primer intento serio de programar las actividades de los gobiernos posrevolucionarios se da en 1934, al elaborarse el Primer Plan Sexenal. Cuando el Plan sexenal es elaborado la situación del país es realmente difícil. Por un lado, los efectos de la depresión de 1929-33 se dejan sentir con todo rigor” (Guillen, 1985: 55). Con lo que podemos darnos cuenta que la situación de crisis, generó la necesidad de planear.

Dicho lo anterior, podemos darnos cuenta de que el plan sexenal sirvió como una respuesta a las condiciones difíciles del estado mexicano, y como tal debía implementarse una estrategia basada en planeación mediante mecanismos estructurados que ayudaran mejorar las condiciones de ese entonces.

Por otra parte se expone que el plan nacional de desarrollo tiene una importancia plena a partir del periodo de Lázaro Cárdenas, en donde se enfatiza el plan para que se reestructure el sector administrativo haciendo énfasis en el sector agrario.

Al respecto de la planificación por periodos presidenciales se afirma que: “...se prepara el primer plan sexenal. El Plan es elaborado por el Partido Nacional Revolucionario para que sea cumplido por su candidato a la presidencia, el general Lázaro Cárdenas, en el periodo 1934-1940. Su importancia histórica radica precisamente en que representa la culminación de los deseos de los líderes más radicales del partido de realizar cambios en la estructura económica del país,

mediante la aceleración de la reforma agraria, y la definición de objetivos y caminos precisos a la Revolución Mexicana...” (Guillen, 1985: 56-57).

Hasta este punto la planeación en México ha estado definida por sus diferentes objetivos a lo largo de su vida como nación revolucionaria, pues inicialmente solo era considerada como parte de los procesos económicos del Estado y posteriormente se integraron elementos a la propia definición de la planeación, al generarse un nuevo orden mundial, se consolidan ideas económicas fuertes, como la política económica a través de sus inversiones, lo que originó el uso de la planeación para integrarlo a los proyectos económicos.

Se mencionan algunos cambios significativos en el sector paraestatal para mejorar el desarrollo de México, afirmando que: “El creciente sector paraestatal o descentralizado influye decisivamente en la aceleración de ciertos elementos y procesos del desarrollo (crédito, industria básica, servicios de apoyo en informática y tecnología, de asistencia social, etc.) y con ello se generan por una parte diversas disposiciones normativas para su control, y por otra, los organismos centrales de gobierno especializan sus funciones (Comisión de Inversiones, Dirección General de Inversiones, Secretaría de la Presidencia, Secretaría de Programación y Presupuesto).

En suma, con la creciente acción estratégica que sobre la economía ejercía el poder público, más concretamente el Gobierno Federal, y los ejemplos internacionales, se fue concibiendo la planeación como estrategia integral de desarrollo. Recuérdese la intervención del Estado en áreas de asistencia social, de educación y cultura, de alimentos y energéticos, etc.; la especialización de órganos burocráticos para racionalizar el aparato administrativo; y, por último, la sucesiva institucionalización de planes (global, pesca, desarrollo urbano, laboral, energéticos, de industria, de salud, educación, etc.)” (Ramírez, 2012: 2). Teniendo en cuenta lo anterior se puede analizar a la planeación como un elemento más activo conforme pasaban los años.

Como parte de la descentralización, existen elementos propios que están relacionados con la planeación directamente, pues como parte de un modelo en donde se necesitaban agrupar estrategias y además de eso, saber coordinarlas, era necesaria una estructuración de los objetivos a través de un marco que esquematizara procesos para su formulación y posterior implementación; es por esto que la planeación iba a impactar directamente con las ideas del Gobierno Federal. Aquí podemos destacar estos dos elementos característicos de la integración de las secretarías, pues al especializar las funciones del gobierno, es necesario dirigir instancias específicas para atender estos objetivos, originando las secretarías como parte de esto.

Además del intervencionismo y el dirigismo, una última fase o grado de intervención estatal es la llamada planificación, esta intervención es deliberada, basada en el conocimiento racional del proceso socioeconómico y de sus leyes, sus características generales son:

“a) Su necesidad surge de la insuficiencia fehaciente de las acciones “espontáneas” de sujetos y agentes sociales que operan en el sistema nacional para el logro de objetivos que se consideran deseables, lo cual justifica que el Estado desempeñe un papel de arbitraje entre las fuerzas, en concurso y/o conflicto.

b) Incorpora como presupuesto de idea reguladora una cierta noción de progreso: las fuerzas, formas organizativas y resultados del proceso económico social que deben ser admitidos, promovidos, modificados o reprimidos, la velocidad, dirección, costos sociales, grado de universalidad o particularidad de beneficios y cargas” (Ramírez, 2012: 4-5).

Hasta el punto a y b, podemos encontrar elementos como la ineficiencia de actores sociales, la intervención del Estado y la idea de progreso.

“c) Supone un esquema de la sociedad, a mantener, a reformar o a modificar y reemplazar y fijar los caminos en función del proyecto fundamental que se supone adoptado.

d) Busca siempre beneficiar subconjuntos sociales (clases, grupos, sectores, ramas, regiones, instituciones) en el seno del conjunto societario de modo desigual en relación a los que resultan marginados o perjudicados.

e) Da prioridad a ciertos procesos, elige polos o focos privilegiados para la formación, incremento o modificaciones que considera esenciales para el desarrollo de la sociedad; selecciona las vías de propagación de dichos productos y progresos en la sociedad global” (Ramírez, 2012: 4-5). Por lo anterior, podemos mencionar que la forma de planeación está basada en ciertos puntos que pueden ayudar a definir la forma en que se ha caracterizado, como el establecimiento del Estado como parte de la planeación, al ser parte de un proyecto para realizar objetivos.

Dentro del contexto mexicano, podemos asumir que: “La planificación en México puede ser una técnica específica de la política económica tendiente a la racionalización de las actividades públicas por medio de mecanismos obligatorios para el sector público e inductivos o incitativos para el particular.

La planificación puede establecer los objetivos y prioridades sociales y señalar las estrategias y mecanismos que aseguren su ejecución y cumplimiento; significará para el sector público un instrumento de desarrollo que pueda asumir, promover o inhibir los procesos económicos y sociales” (Ramírez, 2012: 11). De esta forma podemos asumir que la planificación en México ha sido implementada con fines estratégicos para mejorar las condiciones socio-económicas.

Algunos elementos importantes en este apartado, como parte del origen de la planeación es la necesidad de generar un proceso estratégico que dé una respuesta efectiva a los objetivos gubernamentales, pues las acciones no premeditadas no impactaban correctamente a las necesidades del gobierno hacia sus gobernados. Por otro lado se tienen las corrientes de desarrollo y progreso y

otros elementos considerados en ideas de austeridad; en la parte práctica la planeación tenía como principal función atender a los grupos sociales a través de programas específicos.

Por otra parte, la planeación es necesaria para poder administrar al Estado respecto de sus funciones esenciales, le permite desarrollar estrategias más efectivas sobre todo en las áreas de la economía y en los asuntos sociales.

Además, dentro del contexto de la planeación, en sus orígenes podemos destacar la importancia de la Ley de Planeación para poder analizar su forma de progresión. De tal manera que como algunos autores nos muestran, la Ley de Planeación de 1930 estaba orientado básicamente a los objetivos políticos y económicos importantes y muy generales, pues no se establecían los mecanismos específicos y no se contaba con una base sólida de conocimientos para poder implementarlos.

Dentro de la Ley de Planeación de 1930, podemos encontrar que: “La Ley de Planeación de 1930 fue creada a raíz de la crisis de 1929 y más parece ser un inventario de recursos. Hubo dos planes sexenales (el primero para 1934-40 y el segundo para 1941-46), que sólo establecían prioridades y objetivos políticos para la acción económica. Ambos fueron preparados por los presidentes salientes (Calles y Cárdenas) para sus sucesores. No se establecían medios para realizar los objetivos, o aquellos eran de carácter muy general. Se daba mucha importancia a la reforma agraria y al establecimiento de infraestructura. Después se elaboraron planes más técnicos que fundamentaban la acción en proyectos de inversión pública. Así pueden citarse: el Programa Nacional de Inversiones 1953-1958, precedido por la Comisión Nacional de Inversiones, que ponía atención especial en el control del sector paraestatal; el Plan de Acción Inmediata 1962-1964, que la Secretaría de la Presidencia elaboró para responder a los requerimientos de la Alianza para el Progreso; y el Plan de Desarrollo Económico

y Social 1966-1970” (Villarreal, s.f.: 4-5). Asumiendo que en esta época surgieron distintos planes que definirían la evolución del desarrollo de México.

Uno de los planes más importantes que se dieron con respecto de la historia mexicana y que pueden considerarse dentro de la modernidad fue el Plan Global de Desarrollo emitido por el gobierno de José López Portillo y podría analizarse como uno de los primeros planes en hacerse de forma sistemática y estructurada.

2.2-Historia y antecedentes de la planeación en México

El Plan Global de Desarrollo

Por otra parte, El Plan Global de Desarrollo formulado en el periodo de 1980-1982 estaba contemplando que: “El Plan Global de Desarrollo 1980-1982 estaba compuesto por tres partes: una económica, una social y una política, en las que contemplaba cuatro objetivos fundamentales:

- Reafirmar y fortalecer la independencia de México.
- Proveer a la población de empleo y mínimos de bienestar.
- Promover un crecimiento económico, sostenido y eficiente
- Mejorar la distribución del ingreso” (Secretaría de Programación y Presupuesto, 1980: 17-49).

Estos cuatro objetivos se iban a lograr mediante la aplicación de 22 políticas básicas, que en lo fundamental hacían referencia a fortalecer al Estado, reforzar a la empresa pública, utilización del petróleo como "palanca de nuestro desarrollo" y destinar mayores recursos para la población más desfavorecida. (Secretaría de Programación y Presupuesto, 1980: 17-49)... En suma, el Plan Global de Desarrollo (P.G.D.) era un intento de planear las actividades económicas del país mediante una mayor coherencia en las medidas de política económica aplicable a una racionalización de las actividades del sector público. Un dato importante es que el P.G.D. fue elaborado en la Secretaría de Programación y Presupuesto por Miguel de la Madrid Hurtado, quien a la postre habría de ser el presidente”

(Villarreal, s.f.: 6). Que era básicamente la racionalización de las actividades del sector público.

Con lo anterior podemos calificar al plan, como una estrategia dirigida específicamente a los sectores económicos y sociales; utilizando acciones concretas como el reforzamiento de la empresa pública, utilización de los excedentes petroleros para la financiación de los programas e impulso económico, así como la asistencia social. Lo anterior prometía un gran desarrollo para la vida en México.

Dentro de las cifras de este periodo: “Se logró un crecimiento económico del 6.1% a costa de una elevada inflación del 98% y una deuda externa que alcanzó los 80 mil millones de dólares. Los resultados fueron altas tasas de desempleo y subempleo, mayor concentración de la propiedad e ingresos y aumento de conflictos entre sindicatos y empresas. No se logró la autosuficiencia alimentaria y se recurrió a la importación...” (Villarreal, s.f.:7). Que como bien se mencionó, a pesar de avances positivos, se generaron muchos problemas como el desempleo y el crecimiento de la deuda externa.

Y como bien se cita, se logró un crecimiento económico con consecuencias inflacionarias fuertes, lo que económicamente significó préstamos con el extranjero, además de una política de burocratización se generaron problemas circunstanciales importantes, que fue el aumento de la deuda externa y la reducción de los excedentes petroleros.

Continuando con el siguiente mandatario, que fue Miguel de la Madrid, encontramos un plan con orientación política más notable, pues encontramos objetivos hacia instituciones democráticas como una de las premisas más importantes del plan, sin dejar de lado el combate a la inflación, reordenación económica y la generación de desarrollo social.

Por lo anterior podemos caracterizar el plan como un impulsor de la vida política en una democracia que intenta modernizar el país, además de tener un contexto económico de liberalización de mercado global, que permitiría hacer cambios estructurales fuertes dentro de las instituciones y las políticas del gobierno mexicano.

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

Para el Plan Nacional de Desarrollo de 1983-1988: “En el marco de la reforma económica, se presenta a la Nación el nuevo Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, en los términos fijados por una nueva Ley de Planeación. El Plan es fundamentalmente cualitativo y fija orientaciones generales. Contempla cuatro objetivos fundamentales:

1. Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.
2. Vencer la crisis.
3. Recuperar la capacidad de crecimiento.
4. Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país sus estructuras económicas, políticas y sociales” (Villarreal, s.f.: 8-9). Visualizando de esta forma una estructura de planeación más general basada en la nueva Ley de Planeación.

Por lo anterior podemos decir que esta época fue importante para enfrentar a la crisis e implementar el crecimiento.

Dentro de sus estrategias tenemos que: “La estrategia enfatiza simultáneamente el combate a la inflación y la protección del empleo, teniendo como rasgo el combate de las manifestaciones, a la vez que de las raíces de la crisis. Su contenido apunta a recobrar la capacidad de crecimiento y a mejorar la calidad del desarrollo, a través de dos líneas fundamentales de acción: la reordenación económica y el cambio estructural” (Villarreal, s.f.: 8-9). Teniendo una nueva línea de acción como lo es la reestructuración.

Concluyendo con este periodo podemos encontrar, un impulso en la economía a través del combate a la inflación, mantener precios en la canasta básica, entre otras acciones que eran adecuadas para el momento en este sector. Por parte del sector social podemos encontrar la descentralización como parte de la modernización administrativa, financiamiento de programas de desarrollo e impulsar el sector privado.

Para el siguiente sexenio, de 1989 a 1994, se dieron condiciones económicas similares al pasado, pues el modelo neoliberal comenzó a tener auge en esa época y para su aplicación fue necesario seguir la privatización como ideal del sector empresarial.

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994

Para el periodo de 1989 a 1994: “Dentro del marco de relaciones entre el Estado y la sociedad, ante la necesidad imperiosa de elevar el nivel de vida de la población, en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se propusieron tres líneas en las que se apoyaría la estrategia para la política económica general:

- Estabilización de la economía.
- Ampliación de la disponibilidad de recursos para la inversión productiva.
- Modernización económica” (Villarreal, s.f.: 10-11).

En esta parte podemos encontrar que el tema económico es el punto central de este periodo de planeación.

Al mismo tiempo se mencionan las líneas generales de las 8 metas: “De estas líneas generales se derivan ocho metas que guiaron las acciones de política económica en estos años: estabilidad de precios; protección del poder adquisitivo de salarios y el nivel de empleo; recuperación de la economía; saneamiento de las finanzas públicas; reducción de transferencia de recursos al exterior; ejecución prioritaria de los programas de gasto social y combate a la pobreza extrema; promoción de la eficiencia productiva y de los procesos de desregulación y

apertura comercial; y fomento del ahorro y de una eficiente intermediación financiera...” (Villarreal, s.f.: 10-11). Con lo que podemos decir que fueron las acciones básicas que formaron parte de las acciones de gobierno de ese entonces.

Hasta este punto se tenían consideradas estrategias similares en los anteriores planes de desarrollo, basándose en la protección del empleo, ejecución de programas sociales y de impulso a la productividad, etc.

Algo importante en esta época fue el auge de las políticas de liberalismo social, con lo que se defendía al liberalismo y se intervenía por parte del Estado a favor de la sociedad.

Respecto de las políticas y otros asuntos económicos podemos decir que: “A partir de un balance de las principales variables macroeconómicas de los pasados años, es posible concluir que la economía mexicana se ha fortalecido en sus elementos fundamentales: se han dado pasos significativos para establecer que la economía mexicana está creciendo sostenidamente; la inflación es cada vez más cercana a la de nuestros socios comerciales, las finanzas públicas están dejando de constituir una fuente de presiones inflacionarias; los índices de endeudamiento público se han abatido ...

Durante el período 1989 a 1992, la tasa de crecimiento de la economía fue mayor a la de la población. En general, puede decirse que la política económica durante el salinismo ha resultado efectiva en vista de resultados obtenidos; pero debe señalarse que las expectativas de la planeación han quedado por debajo de lo que se había planeado; es decir, el crecimiento efectivo ha sido menor al planeado...” (Villarreal, s.f.: 11-12). Teniendo, como ya se señaló, un resultado positivo pero no como se había planeado.

Se habla de un periodo en donde hubo una mejora de las condiciones económicas y además tuvo como consecuencia mejoras en los sistemas de desarrollo social,

como en la implementación de programas por parte del Gobierno Federal para poder abatir las necesidades que se tenían en aquel momento.

Es importante remarcar la importancia de la economía en un Estado, pues la relación estrecha entre la economía y el desarrollo social están de la mano, de esta forma podemos analizar el crecimiento de la economía como un factor de inversión en la infraestructura de programas y planes para el desarrollo.

2.3.- Coordinación intergubernamental como parte de la planeación

En esta sección podemos hacer referencia a la necesidad de la colaboración y participación del Gobierno Federal y estatal, con base en las ideas de Gustavo Martínez Cabañas (1985), quien afirma que la coordinación intergubernamental puede ser considerada como una confrontación entre racionalidad jurídico-política y eficacia económico-administrativa. Para la explicación de este argumento, se afirma que los gobiernos federales, están rodeados de problemas económicos y administrativos y que para enfrentarlos es necesario la unidad de acción, estrategias globales y de políticas uniformes; pero respecto a la confrontación con la racionalidad jurídica podemos encontrar que las acciones necesarias para enfrentar los problemas anteriormente mencionados del gobierno chocan algunas veces con ámbitos de gobierno a nivel constitucional, que son necesarios respetar; es por esta razón que surge la coordinación intergubernamental para promover la coherencia.

En el texto de Martínez (1985) sobre la coordinación intergubernamental afirma que la coordinación ha sido parte del proceso de descentralización por parte del Estado, mediante mecanismos que utilizan las instancias gubernamentales entre sí, ya sea, redistribuir competencias, compartirlas o ejercerlas coordinadamente. Además se pueden plantear cinco causas fundamentales, a partir del análisis expuesto por Martínez (1985), de la coordinación en un sistema federal:

1.-La concurrencia: En los ámbitos de competencia dentro de la Constitución, existen facultades compartidas en determinadas áreas y acciones ejecutadas por las dos instancias de gobierno.

2.-El carácter auxiliar entre autoridades atribuido por los ordenamientos legales: La Constitución señala expresamente que el gobierno estatal auxilie al Gobierno Federal.

3.-La interdependencia: Se deriva de los procesos de acción del gobierno o por la necesidad de instrumentar una política nacional.

4.-El interés común: Acrecienta la voluntad política sobre las formalidades, traduciéndose en la acción ejecutiva de los gobiernos federales y estatales en respuesta a una política general.

5.-Las capacidades: La existencia de diversos grados de gobierno implica una coordinación capaz de transformar o aliviar las debilidades de una de las partes.

Las causas de la coordinación intergubernamental, como bien se mostraron son parte en gran medida de la tendencia descentralizadora que se ha tenido en los últimos años, además de presentarse como una forma de apoyo al gobierno en la toma de decisiones así como de la implementación de mecanismos de participación .

Analizando las causas de la coordinación, es decir, las características de la naturaleza de la coordinación intergubernamental en un sistema federal podemos encontrar que en general se trata de una coordinación a través bases específicas de organización y planeación enfocadas hacia un proyecto en conjunto y considerando elementos de los sujetos participantes de la elaboración de una política de ejecución, en este caso, el gobierno estatal y federal.

Se habla de la planeación como una de las estrategias más importantes para implementar la coordinación, entendiéndola como una acción conjunta de los sectores público, privado y social a efecto de enfrentar los problemas económicos respecto del modelo actualmente adoptado y sus relaciones con el exterior, la centralización y desigualdad económica de las regiones; es necesario concebir la planeación como un proceso que involucra todos los sectores del gobierno.

En este punto podemos considerar que la división de la naturaleza de la coordinación en México está orientada básicamente a limitar el poder político y a generar una igualdad económica que a largo plazo generará un desarrollo social. Además de entender a la planeación como parte del conjunto de estrategias para implementar en coordinación con dos diferentes ámbitos de gobierno.

Dentro del tema de la coordinación intergubernamental cobra una gran importancia el CUC y el COPRODE con la finalidad de lograr una coordinación con los tres niveles de gobierno. El Convenio Único de Coordinación (CUC) y el Comité Promotor del Desarrollo Socioeconómico (COPRODE); se crea en Yucatán en 1971, siendo un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La transformación del COPRODE al COPLADE se da como consecuencia de establecer medios de coordinación en 1981, obligando a las dependencias y entidades de la administración pública federal a entrar en los COPLADEs. Respecto de los COPLADEs, los titulares de las comisiones donde participan los sectores público, social y privado están orientados al desarrollo socioeconómico de la entidad y podían ser invitados por el gobernador, podían participar representantes de obreros, campesinos, sociedades cooperativas, empresarios, representantes de educación superior y centros de investigación, los senadores y diputados, todos ellos de la entidad. Sus atribuciones serían: elaborar y actualizar el plan estatal de desarrollo, fomentar la coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipal, proponer a los demás gobiernos ejecutivos programas de inversión, gasto y financiamiento para la entidad, entre otras. Hoy en día el COPLADE está integrado por: un presidente, un coordinador general; secretario técnico, subcomités sectoriales y subcomités encargados de distintas áreas de atención para el desarrollo.

Estado de México

En el caso del Estado de México se firmó el “Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social del Estado de México” en el año 2005, incluyen coordinar los poderes ejecutivos federal y estatal para ejecutar programas, acciones y recursos

para el desarrollo social, atendiendo al sistema de planeación democrática e integrar un padrón único de beneficiarios de los programas sociales.

El convenio opera a través de la suscripción de acuerdos o convenios de coordinación y anexos de ejecución anuales en las que se estipula la realización de los programas, otorgando participación respectiva a los municipios; para la ejecución de acciones por los gobiernos con particulares o con grupos sociales se suscribirán convenios de concertación.

Los principales acuerdos que se derivan de la firma del convenio son: para la distribución de recursos, Desarrollo Social; del programa Hábitat 2006, que deberá firmarse con cada uno de los municipios y para la distribución y ejercicio de los recursos del programa de coinversión social.

En el documento del “Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social” en la sección de las cláusulas podemos encontrar lo siguiente:

“1.-El presente convenio tiene por objeto coordinar a los Ejecutivos Federal y del Estado para:

A) Ejecutar programas, acciones y recursos con el fin de trabajar de manera corresponsable en la tarea de superar la pobreza y marginación, mejorando las condiciones sociales y económicas de la población, mediante la instrumentación de políticas públicas que promuevan el desarrollo humano, familiar, comunitario y productivo, con equidad y seguridad, atendiendo al mismo tiempo, el desafío de conducir el desarrollo urbano y territorial;

B) Vincular las acciones de los programas sectoriales, regionales y especiales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal a través de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con las de los respectivos programas estatales que lleve a cabo el Ejecutivo Estatal a través de las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado de México, con el propósito de que las acciones que se convenga realizar en la entidad federativa, con la participación que en su caso corresponda a los municipios interesados, sean congruentes con la planeación para el desarrollo integral del Estado y con la Planeación Nacional del Desarrollo; y

C) *Conjuntar esfuerzos en materia de planeación, diseño, implementación y evaluación de programas y políticas sociales, en el desarrollo de un padrón único de beneficiarios y en el intercambio de información y desarrollo de instrumentos para la medición del desarrollo humano.*

2.- La Secretaria de Hacienda y Crédito Público participa en el Convenio a efecto de coadyuvar con la Secretaria de Desarrollo Social, en el ámbito de respectiva competencia, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional del desarrollo y de los programas que de la misma se deriven.

3.- El ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado promoverán acciones en un marco de concurrencia y articulación de esfuerzos, dirigidas a *la atención de la población en pobreza, así como al desarrollo urbano y el ordenamiento territorial*, brindándoles atención diferenciada y apoyos específicos.

En especial, en la ejecución de acciones para la atención a la población marginada en el ámbito rural, convienen que la coordinación se realizará a partir de la estrategia de enfoque territorial de marginación y pobreza, a través de la identificación de las microrregiones definidas por las Secretarías de Desarrollo Social del Gobierno Federal y Estatal, por sus altos índices de marginación y rezagos estructurales.

4.- El ejecutivo federal y el ejecutivo del estado establecen la pertinencia de instrumentar acciones a efecto de contar con *mecanismos y políticas que aseguren la participación y convergencia de los tres órdenes de gobierno, la concurrencia con las iniciativas de la sociedad civil organizada y del sector privado*, para propiciar la ampliación de capacidades en los individuos, la generación de oportunidades que favorezcan el desarrollo local y personal, la protección social, la formación de patrimonio, el desarrollo urbano y la ordenación del territorio nacional, procurando la realización y complementación de acciones con dichos fines.

5.- *Los ejecutivos Federal y del Estado conjuntaran esfuerzos para:*

A) *Articular estrategias de atención sustentadas en un enfoque integral para el mejoramiento productivo y el desarrollo social y humano en las regiones*

indígenas, impulsando una política de atención microregional, en la que se respete la identidad de las comunidades indígenas;

B) Impulsar programas y proyectos que promuevan la corresponsabilidad de los destinatarios y sujetos de atención, la integralidad de las acciones para su sinergia y complementariedad y la cohesión social para fortalecer el tejido social:

C) Dar respuesta a las interacciones regionales, urbanas y rurales, identificando potencialidades y limitaciones para *impulsar el desarrollo urbano de la región y transformar el entorno popular, buscando garantizar una distribución equitativa de recursos, y así avanzar hacia un acuerdo nacional para la reordenación del territorio y conformar un Proyecto Territorial de Nación*, a que se refiere el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006;

D) *Reducir las brechas que existen entre hombres y mujeres*, brindando a las mujeres la oportunidad de participar plenamente en el desarrollo y sus beneficios;

E) Reducir la vulnerabilidad de las ciudades a través de la *actualización de programas y acciones que impulsen el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano*;

F) *Promover e incentivar que los ciudadanos sean participes en el desarrollo de sus comunidades* y se desenvuelvan de manera activa, informada, corresponsable y comprometida en la promoción y defensa del interés público y de sus legítimos intereses particulares y de grupo;

G) *Contribuir en la sustentación y desarrollo de una nueva relación democrática, republicana y federalista* de las vinculaciones que lleven a cabo en torno a la consecución de un desarrollo regional equilibrado, para detonar su desarrollo integral, mediante un proceso participativo con el municipio, con arreglo a los principios que marca el Plan Nacional de Desarrollo;

H) Lograr acciones tendientes a la rendición de cuentas como proceso de mejora continua de los programas sociales, con oportunidad, rigor y objetividad como condición para apoyar la transparencia;

I) *Desarrollar mecanismos de cooperación técnica en materia de planeación, diseño, implementación y evaluación de programas sociales, en el desarrollo de*

un padrón único de beneficiarios y en el intercambio de información y desarrollo de instrumentos para la medición del desarrollo humano;

J) Fomentar y promover la formación de un patrimonio, que garantice *un nivel mínimo de solvencia a los adultos y sus familias*, de conformidad con los programas de suelo, vivienda o de ahorro que se establezcan para tal efecto, y

K) *Promover y fortalecer la operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades* con el fin de mantener y ampliar las capacidades de los individuos, sujetándose a la normatividad federal vigente.

6.- *Los Ejecutivos Federal y del Estado se comprometen a realizar acciones para fortalecer, y en su caso mejorar el funcionamiento del Sistema Estatal de Planeación Democrática y sus instrumentos*, manteniendo en todo momento el respeto a la soberanía y autonomía de los órdenes de gobierno. Para ello, se coordinarán en el ámbito de sus respectivas competencias, para el fortalecimiento de la operación del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, así como de las instancias municipales de planeación.

7.- El presente Convenio será la vía fundamental de *coordinación de las administraciones públicas federal y estatal para la planeación y ejecución de los programas, proyectos, acciones, obras y servicios, así como para el ejercicio de los recursos federales y estatales en cumplimiento del objeto de este convenio*.

...Los recursos federales que se asignen a cada Entidad Federativa en los términos de los respectivos acuerdos o convenios de coordinación y anexos de ejecución, no pierden su carácter de federal y estarán sujetos a la disponibilidad del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal correspondiente.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal informarán a las secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de la Función Pública de la suscripción de los instrumentos señalados en esta cláusula.

8.- *La Secretaria de Desarrollo Social promoverá ante las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, la aplicación de los principios contenidos en el presente Convenio*, para procurar que sus programas y acciones

se vinculen con la planeación regional y estatal del desarrollo y sean congruentes con la planeación nacional.

9.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado establecen como necesaria la permanente retroalimentación para la planeación de las acciones y recursos que se convengan ejecutar en el marco de este Convenio; por lo que, acuerdan promover la implementación de instrumentos de coordinación, jurídicos y metodológicos para la supervisión, seguimiento y evaluación de las acciones que se realicen en el marco de este Convenio...

10.-*El Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración, se compromete a entregar trimestralmente, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal y a la Secretaría de la Función Pública, por conducto de la Secretaría de la Contraloría Estatal, la información programática-presupuestaria, de avances físicos-financieros y cierres de ejercicio, en relación con los distintos programas, proyectos, acciones, obras y servicios...*

11.- Los Ejecutivos Federal y del Estado convienen que *para el control, inspección, evaluación y vigilancia de los recursos que se asignen al Estado, la Secretaría de la Función Pública establecerá conjuntamente con el órgano estatal de control los programas o las actividades que permitan garantizar el cumplimiento de las disposiciones federales aplicables. Los acuerdos de coordinación que para tal efecto suscriba el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de la Función Pública con el Ejecutivo del Estado, no estarán sujetos a la vigencia anual prevista para los demás acuerdos de coordinación y anexos de ejecución a que se refiere la Cláusula Séptima.*

12.- Serán causas de inobservancia del presente Convenio, las siguientes:

1.- El incumplimiento a los acuerdos o convenios de coordinación, anexos de ejecución o convenios de concertación derivados del presente Convenio, a los lineamientos que establece el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005, así como a las reglas de operación de los programas del Ramo Administrativo 20 "Desarrollo Social", o demás reglas de los diversos programas federales;

2.- La aplicación de los recursos federales asignados al Estado a fines distintos a los pactados, y

3.- La falta de entrega de la información, reportes y demás documentación prevista en este Convenio y en los diversos instrumentos derivados del mismo...

13.- *De las controversias que se susciten con motivo de la ejecución del presente Convenio, así como de los instrumentos de coordinación que de él deriven y las que se susciten con motivo de la interpretación y cumplimiento de los diversos instrumentos de concertación derivados del propio Convenio, serán resueltas por los tribunales federales competentes, conforme a las leyes aplicables.*

14.- *Los ejecutivos Federal y del Estado convienen en que el presente Convenio se podrá modificar o adicionar con el previo acuerdo de las partes. Dichas modificaciones deberán constar a través de acuerdos modificatorios y surtirán efectos a partir de su suscripción.*

Las modificaciones o adiciones al presente Convenio podrán suscribirse por el servicio público que cuente con facultades para ello conforme a lo dispuesto por la legislación aplicable. Para tales efectos, dicho servidor público no deberá tener nivel jerárquico inferior al de subsecretario.

15.- Este Convenio surte sus efectos desde el día dieciséis de septiembre hasta el treinta y uno de diciembre del año dos mil cinco y deberá publicarse, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 36 de la Ley de Planeación, en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial de difusión del Gobierno del Estado, con el propósito de que la población conozca las acciones coordinadas de la Federación con el Estado” (C.C.D.S., 2006).

Analizando el anterior documento, podemos darnos cuenta de la importancia de la participación de los diferentes niveles de gobierno para el desarrollo de la población en los diferentes lugares del país, pues considerando que el gobierno local conoce más sobre el problema que aqueja a la población local, será el interventor principal en la formulación de soluciones estratégicas para el mejoramiento de la situación social y económica del lugar.

Analizando algunos de los puntos de las cláusulas anteriores podemos mencionar lo siguiente:

- Coordinar las diferentes fuerzas administrativas del país para mejorar las condiciones sociales.

- Llevar a cabo una estrategia basada en la planeación para poder hacer un frente común a los problemas de las localidades.

- Las prioridades principales de los convenios de colaboración social son: atender la pobreza, ordenamiento territorial y desarrollo urbano.

- Fomentar un ambiente de comunicación y participación colectiva en donde incluye los diferentes órdenes de gobierno a trabajar.

- Permitir una inclusión de los sectores de la sociedad civil y de la iniciativa privada.

- Se trabaja por una menor brecha en la desigualdad social y en la participación de la mujer para incluirla en los asuntos del desarrollo con equidad.

- La Secretaría de la Contraloría tendrá un papel importante a la hora de ejecutar los programas para mantener una evaluación y vigilancia de los recursos usados.

En la gaceta del gobierno de año 2005, se puede analizar el “Convenio Hábitat de Coordinación Vertiente General”, que tiene como finalidad sentar la base y operación de programas de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal, el Estado de México y el Ayuntamiento de Chimalhuacán; se puede analizar una coordinación clara de los tres niveles de gobierno con su respectiva delimitación en su acción administrativa.

2.4- Marco jurídico de la planeación en México

Dentro del aspecto jurídico de la planeación encontramos que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 26: “A. El estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia

y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetaran obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley facultara al ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. El plan nacional de desarrollo considerará la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales” (C.P.E.U.M., 2014). Teniendo este artículo como el principal, en referencia a la planeación en México.

Por otro lado tenemos la Ley de Planeación, que es la parte en la que se logrará establecer la planeación del Estado mexicano.

Sus artículos principales son:

“Artículo 1o.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

I.- Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración Pública Federal;

II.- Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;

III.- Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;

IV. Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales así como de los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del Plan y los programas a que se refiere esta Ley, y

V.- Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.

Artículo 2o.- La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:

I.- El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural;

II.- La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno;

Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal” (L.O.A.P.F., 2015).

“Artículo 2o.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- I.- Secretarías de Estado;
- II.- Departamentos Administrativos, y
- III.- Consejería Jurídica” (L.O.A.P.F., 2015).

“Artículo 7o.- El Presidente de la República podrá convocar a reuniones de Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Administrativos y demás funcionarios competentes, cuando se trate de definir o evaluar la política del Gobierno Federal en materias que sean de la competencia concurrente de varias dependencias, o entidades de la Administración Pública Federal. Estas reuniones serán presididas por el Titular del Ejecutivo Federal y el Secretariado Técnico de las mismas estará adscrito a la Presidencia de la República” (L.O.A.P.F., 2015).

“Artículo 9o.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Ejecutivo Federal” (L.O.A.P.F., 2015).

Finalmente, hay que destacar que existen otros artículos de igual importancia que son funcionales para la reglamentación de la Administración Pública Federal y que deben de tomarse en cuenta. Destacando hasta aquí que la normatividad es una parte fundamental del quehacer administrativo y que se tienen que hacer valer las leyes para poder garantizar la efectividad de la administración pública.

Capítulo 3.-El papel de la Secretaría de Desarrollo Social y sus programas en el desarrollo

3.1.-Introducción a la Administración Pública Federal

La Administración Pública de México está jurídicamente establecida en el artículo 90 constitucional, asumiendo que: “La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarías de estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación” (C.P.E.U.M., 2015).

Para hablar de la Administración Pública Federal, tenemos que explicar la función del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que como ya se ha mencionado, es el líder de la administración pública, que junto con otras instituciones o dependencias de gobierno tendrá como objetivo implementar la eficiencia de la administración pública en el país.

Jurídicamente podemos encontrar la importancia del poder ejecutivo en los artículos del 80 al 93 en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo anterior es conveniente mencionar que los artículos del 89 al 93 son importantes porque se relacionan con la Administración Pública Federal.

“Artículo 89. Habla de las facultades del presidente, entre las más destacables podemos mencionar: promulgar y ejecutar leyes que expida el congreso y nombrar y remover funcionarios públicos, entre estos los secretarios de Estado.

Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarías de

estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación.

Artículo 91. Para ser secretario del despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

Artículo 92. Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente deberán estar firmados por el secretario de estado a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

Artículo 93. Los secretarios del despacho, luego que este abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al congreso, del estado que guarden sus respectivos ramos.” (C.P.EU.M., 2014).

En general, podemos decir que estos artículos determinan el ejercicio de la administración pública del ejecutivo, integrando sus propias secretarías y otras dependencias a su mando para ejercer a su juicio el proyecto de administración pública federal para el estado mexicano, basándose en la legalidad y en algunos de los casos con la aprobación del poder legislativo.

En términos económicos es necesario hacer una referencia a las facultades que tiene el presidente en materia económica:

Tabla no. 1.- Facultades en materia económica

Facultad	Artículo
Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo.	26
Coordinar la participación y consulta popular del Sistema Nacional de Planeación Democrática.	26
Enviar al Congreso la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.	74
Gravar las mercancías que se importen o exporten o pasen de tránsito por territorio nacional, y reglamentar y aun prohibir la circulación de otras.	131

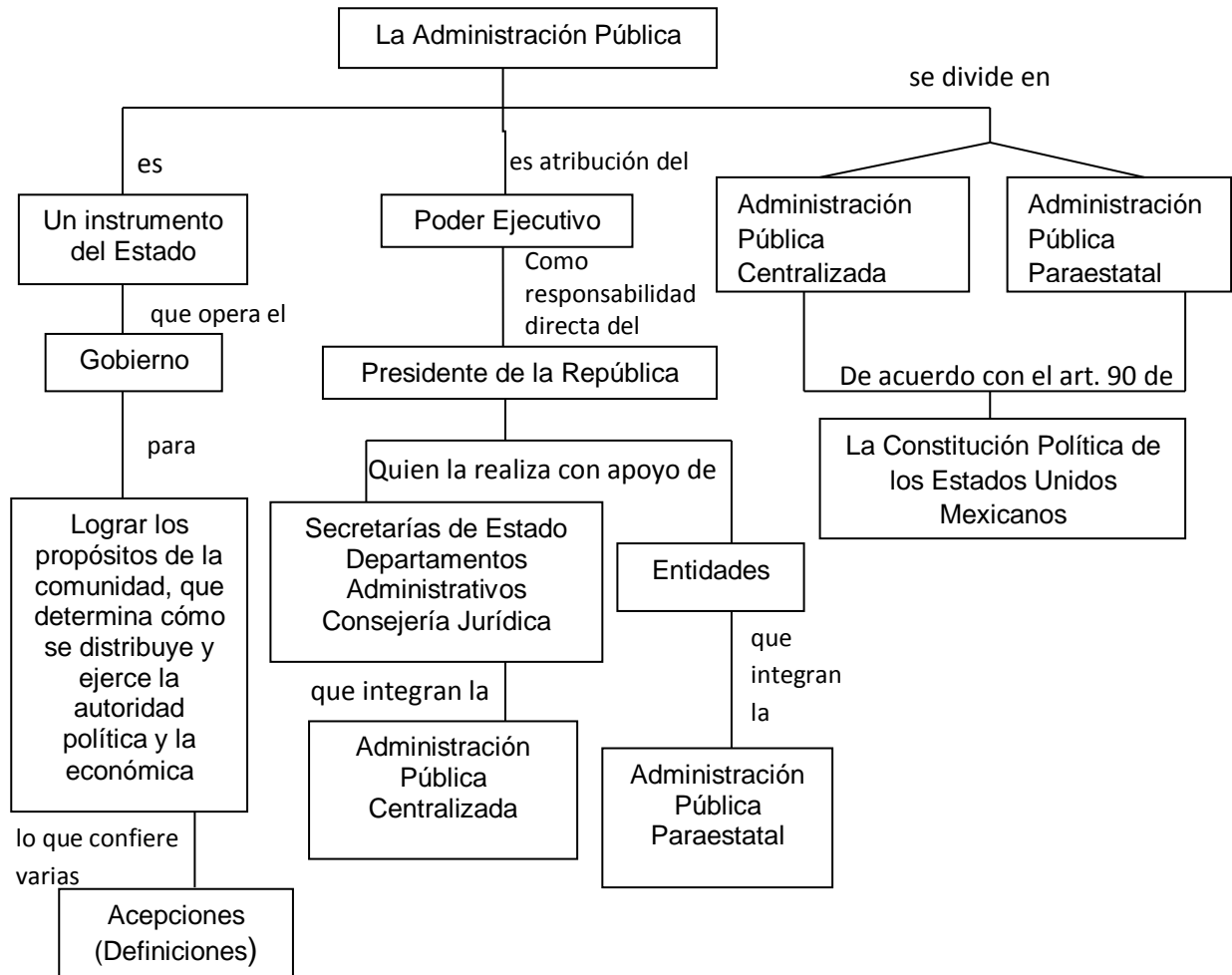
Aumentar, disminuir o suprimir cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y crear otras.	131
Restringir y prohibir las importaciones, exportaciones y el tránsito de productos cuando lo estime urgente a fin de regular al comercio exterior, la economía del país o estabilidad de la producción nacional (dará cuenta el congreso del uso que haga de esta facultad).	131
Imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y expropiar por causa de utilidad pública.	27
Otorgar concesiones para el uso y aprovechamiento de recursos que son del dominio de la nación.	27
Crear organismos y empresas para el eficaz manejo de las áreas estratégicas y actividades prioritarias a su cargo.	28
Otorgar subsidios a actividades prioritarias cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la nación.	28

(Amparo, 2010: 61-62)

Por lo anterior, podemos mencionar que el Plan Nacional de Desarrollo es un documento que afirma el compromiso del ejecutivo para poder implementar el desarrollo por un lado y que debe llevarse a cabo de la mano de otros actores, como la población y la iniciativa privada, es por ello que también existen otros artículos que dejan al ejecutivo la determinación del desarrollo de políticas de desarrollo administrando recursos públicos, actores privados, regulando la actividad económica de la población o creando comisiones para generar desarrollo, dichos artículos están mostrados en la tabla anterior.

En términos organizacionales podemos visualizar la siguiente estructura de la administración pública:

Gráfica no. 1.- Estructura de la Administración Pública Federal



(Secretaría de la Función Pública., s.f.)

La Administración Pública Federal se divide en:

“-Centralizada:

/Presidente de la república.

/Secretarías de Estado.

/Órganos desconcentrados

/Departamentos administrativos.

/Consejería jurídica del Ejecutivo Federal.

-Paraestatal:

/Organismos descentralizados

/Empresas de participación estatal.

/Sociedades nacionales de crédito

/Instituciones nacionales de seguros, de fianzas y los fideicomisos” (S.F.P., s.f.).

En su marco jurídico tenemos los siguientes elementos:

Gráfica no. 2.- Marco jurídico de la Administración Pública Federal



(Secretaría de la Función Pública., s.f.)

“La Administración Pública maneja la planeación como una actividad que permite vincular los medios y fines, diseñar normas organizativas, distribuir funciones, procurar la eficiencia en los objetivos de desarrollo a los que aspira la sociedad y

dignificar y enriquecer la función pública. El enfoque gubernamental está orientado a la elaboración de planes, fijación de objetivos y selección de alternativas para que sus resultados impacten en la sociedad, a través de la determinación de prioridades de acuerdo a los requerimientos y demandas de los diversos grupos sociales que interactúan en comunidad.

La responsabilidad del Estado en la planeación nacional es organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, que tenga como características fundamentales: imprimirle solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía” (S.F.P., s.f.).

3.2.- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

De manera general y breve puede mencionarse que el Plan Nacional de Desarrollo emitido por el gobierno del periodo presidencial 2013-2018, establece como objetivo general: “llevar a México a su máximo potencial”, a través de cinco metas nacionales que son: “México en paz”, “México incluyente”, “México con educación de calidad”, “México prospero” y “México con responsabilidad global”. Posteriormente se muestran tres estrategias transversales: “Democratizar la productividad”, un “Gobierno cercano y moderno” y “Perspectiva de género”.

Antes de comenzar a analizar las metas nacionales, el texto menciona un contenido general que abarca algunos datos introductorios y que se dan en torno al contexto de México. Se comienza explicando que en un contexto internacional, haciendo referencia a las crisis que han acontecido a México, comenzando por la de 1930, se alude a que ha sido una de las más importantes y que incluso en la actualidad todavía quedan rezagos a nivel global que no han podido solucionarse. Respecto del ámbito político se refiere que: “En el ámbito político, destaca la consolidación de una nueva ola democrática a nivel internacional que demanda mayor transparencia y rendición de cuentas por parte de los gobiernos hacia sus gobernados. Asimismo, las nuevas tecnologías de la información nos muestran un

camino irreversible hacia una renovada relación entre ciudadanía y gobierno que deberá caracterizarse por la eficacia, la eficiencia y la transparencia.

Por otro lado las nuevas dinámicas de crecimiento económico y las transformaciones de política interna, que afectan a diversas naciones desarrolladas, abren una ventana en el escenario internacional para que países emergentes jueguen un papel más destacado” (P.N.D., 2013:14).

Respecto de otros elementos de México también el desarrollo humano supone una parte importante del desarrollo del país con respecto de la educación, al respecto el texto menciona lo siguiente: “Un México con Educación de Calidad requiere robustecer el capital humano y formar mujeres y hombres comprometidos con una sociedad más justa y más próspera. El Sistema Educativo Mexicano debe fortalecerse para estar a la altura de las necesidades que un mundo globalizado demanda. La falta de educación es una barrera para el desarrollo productivo del país. La falta de capital humano no es sólo un reflejo de un sistema de educación deficiente, también es el resultado de una vinculación inadecuada entre los sectores educativo, empresarial y social” (P.N.D., 2013:16). Consecuentemente podemos mencionar que la educación es la base de una sociedad preparada para enfrentar diferentes adversidades sociales y económicas.

Por otro lado, tenemos las oportunidades de desarrollo y el texto menciona que: “La igualdad de oportunidades es fundamental para impulsar un México Próspero. Existen factores geográficos e históricos que limitan el desarrollo de algunas regiones del país y existen factores regulatorios que en ocasiones han privilegiado a empresas establecidas sobre nuevos emprendedores” (P.N.D., 2013:17). Por lo anterior, es necesario formular los programas necesarios para poder generar desarrollo tomando criterios de igualdad.

Como se puede observar, una estrategia de desarrollo a la que se ha encaminado la política de Gobierno Federal, es la creación de empresas como fuente de

desarrollo que permitan el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas a través de estas. Consecuentemente a esto, tiene como elemento central el generar condiciones para que las empresas ya establecidas puedan generar desarrollo sin que afecten a los nuevos emprendedores en la aplicación de sus nuevas ideas para el desarrollo del mercado.

Respecto de las diferencias geográficas y económicas en México, se menciona que: “Las comunidades aisladas geográficamente en México son también aquellas con un mayor índice de marginación y pobreza. En el mismo sentido, en ocasiones el crecimiento desordenado de algunas zonas metropolitanas en México se ha traducido en ciudades donde las distancias representan una barrera para el flujo de personas y bienes hacia los puestos de trabajo y mercados en los que se puede generar el mayor beneficio. Por otro lado, existen barreras regulatorias que impiden a las empresas más productivas crecer y ganar mercado sobre las menos productivas. Lo anterior se traduce en un cobro excesivo por bienes y servicios, una escasa oferta de productos y en empresas con bajos incentivos a innovar e incrementar la calidad” (P.N.D., 2013:17). Para responder a este problema es necesario regular y promover políticas de competencia.

El Plan Nacional de Desarrollo también expone algunas de las deficiencias del desarrollo a causa de las variaciones geográficas que acontecen a México, por otro lado se mencionan las condiciones que no permiten el desarrollo de la economía a través del fomento a la producción de las empresas productivas y la falta de planeación urbana.

Respecto a insumos estratégicos: “En México, las empresas e individuos deben tener pleno acceso a insumos estratégicos, tales como financiamiento, energía y las telecomunicaciones. México requiere una nueva política de fomento económico de cara a los retos que se nos presentan en el siglo XXI” (P.N.D., 2013:17).

Por otro lado la productividad, explica lo siguiente: “Una constante presente en las historias de éxito a nivel internacional ha sido el dinamismo de la productividad. Los países que han establecido las condiciones para que su productividad crezca de manera sostenida, han podido generar mayor riqueza y establecer una plataforma en la que su población tiene la oportunidad de desarrollarse plenamente...”

La productividad agregada aumentará si la eficiencia al interior de cada empresa se eleva... Asimismo, la productividad de la economía en su conjunto aumentaría si los factores de producción se emplearan en aquellas empresas o actividades más eficientes” (P.N.D., 2013:19). Teniendo aquí como punto principal fomentar la productividad.

Con lo anterior, de manera introductoria, el Plan Nacional explica que el fomento empresarial es la parte importante de la economía a la que se le tiene que apostar para poder generar desarrollo y mejoramiento de las condiciones sociales, acompañado de condiciones favorables para que se produzca una buena interacción entre la población y las empresas, manteniendo elementos como la planeación urbana y la competitividad como ejes centrales del desarrollo productivo a través de las empresas.

Respecto de las cinco Metas Nacionales se explica que:

Existen estrategias que tiene que llevar a cabo el gobierno para poder llevar a cabo sus objetivos, dentro de su propia planeación, muestra una serie de elementos que constituyen parte los programas a llevar a cabo en la sociedad como son: 1. *“Un México en Paz que garantice el avance de la democracia, la gobernabilidad y la seguridad de su población.* Esta meta busca fortalecer las instituciones mediante el diálogo y la construcción de acuerdos con actores políticos y sociales, la formación de ciudadanía y corresponsabilidad social, el respeto y la protección de los derechos humanos, la erradicación de la violencia de género, el combate a la corrupción y el fomento de una mayor rendición de

cuentas, todo ello orientado a la consolidación de una democracia plena. Asimismo, esta meta responde a un nivel de inseguridad que atenta contra la tranquilidad de los mexicanos y que, en ocasiones, ha incrementado los costos de producción de las empresas e inhibido la inversión de largo plazo. La prioridad, en términos de seguridad pública, será abatir los delitos que más afectan a la ciudadanía mediante la prevención del delito y la transformación institucional de las fuerzas de seguridad. En este sentido, se busca disminuir los factores de riesgo asociados a la criminalidad, fortalecer el tejido social y las condiciones de vida para inhibir las causas del delito y la violencia, así como construir policías profesionales, un Nuevo Sistema de Justicia Penal y un sistema efectivo de reinserción social de los delincuentes” (P.N.D., 2013:21). En este punto podemos visualizar la atención del Gobierno Federal en integrar proyectos, que más que brindar paz al Estado, promueven estabilidad, pues más que buscar que el Estado este sin conflictos de cualquier temática, ya sea social o económico, busca un contexto de convivencia entre los problemas que surjan a través de un consenso con los diferentes actores de la nación.

Además se atienden algunos asuntos como la violencia de género, la corrupción y rendición de cuentas, con el sentido de mejorar la calidad democrática de México, relacionándolo con la falta de productividad del país en las grandes empresas, lo que evidentemente impactará en las deficiencias del desarrollo económico. Finalmente se atiende a mejorar las instituciones de seguridad pública así como los mecanismos de gestión de seguridad, con el intento de crear condiciones estables para la sociedad.

2. *“Un México Incluyente para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de todos los mexicanos*, que vaya más allá del asistencialismo y que conecte el capital humano con las oportunidades que genera la economía en el marco de una nueva productividad social, que disminuya las brechas de desigualdad y que promueva la más amplia participación social en las políticas públicas como factor de cohesión y ciudadanía. La presente Administración

pondrá especial énfasis en proveer una red de protección social que garantice el acceso al derecho a la salud a todos los mexicanos y evite que problemas inesperados de salud o movimientos de la economía, sean un factor determinante en su desarrollo. Una seguridad social incluyente abatirá los incentivos a permanecer en la economía informal y permitirá a los ciudadanos enfocar sus esfuerzos en el desarrollo personal y la construcción de un México más productivo” (P.N.D., 2013:21-22). El segundo punto a tratar es la inclusión, aludiendo a dejar el asistencialismo de lado, que como se conoce, se genera una situación de dependencia del individuo que lo recibe, no promueve la dignidad ni el desarrollo, además de que fue un modelo que ha integrado muchos esquemas políticos en el mundo, entre ellos el de México en el siglo pasado, y que si se atienden claramente los derechos, se logrará integrar un Estado de derecho que permita mejorar la imparcialidad en los mecanismos de justicia.

Relacionado con lo anterior tenemos que la inclusión se genera en la implementación de políticas, sobre todo en las políticas públicas, donde claramente son necesarias las participaciones de los sectores que son afectados por la política; en este punto, si la población participa activamente en la toma de decisiones, podría generar un punto muy favorable para el desarrollo tanto local como federal. Posteriormente la aplicación de una política que atienda a la población en materia de protección social beneficiará en el sector económico al no tener informalidad laboral, permitiendo a la vez mejorar el desarrollo al facilitar las prestaciones sociales a la población.

3. *“Un México con Educación de Calidad para garantizar un desarrollo integral de todos los mexicanos y así contar con un capital humano preparado, que sea fuente de innovación y lleve a todos los estudiantes a su mayor potencial humano. Esta meta busca incrementar la calidad de la educación para que la población tenga las herramientas y escriba su propia historia de éxito. El enfoque, en este sentido, será promover políticas que cierren la brecha entre lo que se enseña en las escuelas y las habilidades que el mundo de hoy demanda desarrollar para un*

aprendizaje a lo largo de la vida. En la misma línea, se buscará incentivar una mayor y más efectiva inversión en ciencia y tecnología que alimente el desarrollo del capital humano nacional, así como nuestra capacidad para generar productos y servicios con un alto valor agregado” (P.N.D., 2013:22).

Otro aspecto fundamental es la educación, pues es una base para la existencia de una sociedad moderna dentro de un contexto social, político y cultural que determina el desarrollo en la extensión de su significado, pues agrupa diferentes elementos que constituyen el mejoramiento de las condiciones humanas. Apostarle a la educación, implica desarrollar nuevas estrategias de conducción hacia los demás elementos de progreso de una nación, tanto económicos y sociales. Es por esto que fomentar la educación en el plan de desarrollo es parte importante para el progreso de una sociedad moderna.

4. *“Un México Próspero que promueva el crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de oportunidades.* Lo anterior considerando que una infraestructura adecuada y el acceso a insumos estratégicos fomentan la competencia y permiten mayores flujos de capital y conocimiento hacia individuos y empresas con el mayor potencial para aprovecharlo. Asimismo, esta meta busca proveer condiciones favorables para el desarrollo económico, a través de una regulación que permita una sana competencia entre las empresas y el diseño de una política moderna de fomento económico enfocada a generar innovación y crecimiento en sectores estratégicos” (P.N.D., 2013:22). La economía es otro aspecto fundamental de la vida de un país, es por eso que el determinante de las condiciones sociales será la economía, pues la inversión que se le preste a programas de seguridad social estará determinada por la producción del mismo país.

Consecuentemente, como se menciona en este punto, la conducción de la economía no solo debe implicar mecanismos de producción sino mecanismos de

convivencia económicas adecuadas para que esa producción sirva para la correcta aplicación a los demás sectores, como el social.

5. *“Un México con Responsabilidad Global que sea una fuerza positiva y propositiva en el mundo, una nación al servicio de las mejores causas de la humanidad.* Nuestra actuación global debe incorporar la realidad nacional y las prioridades internas, enmarcadas en las otras cuatro Metas Nacionales, para que éstas sean un agente definitorio de la política exterior. Aspiramos a que nuestra nación fortalezca su voz y su presencia en la comunidad internacional, recobrando el liderazgo en beneficio de las grandes causas globales. Reafirmaremos nuestro compromiso con el libre comercio, la movilidad de capitales, la integración productiva, la movilidad segura de las personas y la atracción de talento e inversión al país. Ante los desafíos que enfrentamos tenemos la responsabilidad de trazar una ruta acorde con las nuevas realidades globales” (P.N.D., 2013:22).

Finalmente, comprometer a México con las ideas de la comunidad internacional para fomentar un desarrollo comparativo y un compromiso con los objetivos globales permite tener una visión más clara y sobre todo amplia sobre las posibles soluciones a los problemas internos de México, así como a la contribución de México para el mundo. Se habla de libre comercio, movilidad de capitales, integración productiva, movilidad de personas y talento e inversión definen que el rumbo por el cual se guía el plan es apostarle a la libertad y a la reestructuración del capitalismo.

Por otro lado en las “estrategias transversales para el desarrollo nacional” se expone que:

i) “Democratizar la Productividad. Implica llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que impiden alcanzar su máximo potencial a amplios sectores de la vida nacional. Asimismo, significa generar los estímulos correctos para integrar a todos los mexicanos en la economía formal; analizar de manera

integral la política de ingresos y gastos para que las estrategias y programas de gobierno induzcan la formalidad; e incentivar, entre todos los actores de la actividad económica, el uso eficiente de los recursos productivos. Democratizar la productividad significa, en resumen, que las oportunidades y el desarrollo lleguen a todas las regiones, a todos los sectores y a todos los grupos de la población. Así, uno de los principios que debe seguir el diseño e implementación de políticas públicas en todas las dependencias de la Administración Pública Federal, deberá ser su capacidad para ampliar la productividad de la economía. Cada programa de gobierno deberá diseñarse en atención a responder cómo se puede elevar la productividad de un sector, una región o un grupo de la población” (P.N.D., 2013:22-23). Por lo que se debe tener en cuenta una vez más, la igualdad en la aplicación de los programas para que todos tengan las mismas oportunidades.

Hasta este punto es necesario saber que habla de formulación de políticas públicas, economía formal, productividad y finalmente la importancia de los programas para poder implementar la productividad. El elemento de la programación es importante en la formulación de políticas, no solo de orden económico, sino también, de elementos que permitan mejorar las condicionantes sociales que logren generar un ambiente de estabilidad, generando un ambiente equilibrado con la economía.

Respecto del fomento de la productividad se habla de: “La productividad no sólo se incrementa con las grandes reformas estructurales. El proceso de crecimiento del país también se puede y debe impulsar desde los sectores privado, social, y desde todos los órdenes de gobierno. En este sentido, esta estrategia plantea que la Administración Pública Federal busque el incremento de la productividad mediante la eliminación de trabas que impiden el funcionamiento adecuado de la economía, promoviendo la creación de empleos, mejorando la regulación y, de manera especial, simplificando la normatividad y trámites gubernamentales. La eficacia deberá guiar la relación entre el gobierno y la ciudadanía” (P.N.D.,

2013:23). Por lo que es necesario considerar la simplificación de trámites y la eliminación procesos obsoletos que obstaculicen el crecimiento.

Posteriormente se explica, que una parte importante del desarrollo está en la creación de políticas diseñadas por el conjunto social, administrativo y sector privado; dándole importancia a la política pública como forma de administrar al Estado, en términos federales.

“Líneas de acción:

- Llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que limitan el potencial productivo de los ciudadanos y las empresas.

- Incentivar en todos los actores de la actividad económica el uso eficiente de los recursos productivos.

- Analizar de manera integral la política de ingresos y gastos para que las estrategias y programas de gobierno induzcan la formalidad” (P.N.D., 2013:104).

Finalmente las estrategias concretas a seguir están, como ya se mencionó, están relacionadas con la política pública; que es una forma muy coordinada de generar políticas administrativas efectivas. Incentivar la producción a través de estrategias que involucren a los actores productivos y la inclusión a la formalidad, que es una forma de mejorar la economía y al mismo tiempo se puede apoyar los programas de protección social.

La segunda estrategia transversal en el Plan Nacional de Desarrollo explica que:

- ii) “Gobierno Cercano y Moderno. Las políticas y acciones de gobierno inciden directamente en la calidad de vida de las personas, por lo que es imperativo contar con un gobierno eficiente, con mecanismos de evaluación que permitan mejorar su desempeño y la calidad de los servicios; que simplifique la normatividad y trámites gubernamentales, y rinda cuentas de manera clara y oportuna a la ciudadanía. Por

lo anterior, las políticas y los programas de la presente administración deben estar enmarcadas en un gobierno cercano y moderno orientado a resultados, que optimice el uso de los recursos públicos, utilice las nuevas tecnologías de la información y comunicación e impulse la transparencia y la rendición de cuentas con base en un principio básico plasmado en el artículo 134 de la Constitución: “Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados” (P.N.D., 2013:23). En esta sección podemos encontrar mecanismos de evaluación, simplificación administrativa, rendición de cuentas, optimización de recursos e implementación de tecnologías.

Tomando en consideración los elementos anteriores podemos colocar a la optimización de recursos como punto central de esta segunda estrategia transversal, situación que pudiera mejorar los procesos administrativos si se relaciona con la implementación de tecnologías para su gestión. Por otra parte la simplificación administrativa y la rendición son necesarias para una sociedad democrática que permita un desarrollo del hombre pleno y lleve una relación armoniosa de participación con la autoridad del Estado.

“Líneas de acción:

- Garantizar el acceso a la información y a la protección de los datos personales, fomentando la rendición de cuentas.

- Establecer una Estrategia Digital Nacional para fomentar la adopción y el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación, e impulsar un gobierno eficaz que inserte a México en la sociedad del conocimiento.

- Consolidar un gobierno que sea productivo y eficaz en el logro de sus objetivos, mediante una adecuada racionalización de recursos, el reconocimiento del mérito, la reproducción de mejores prácticas y la implementación de sistemas de

administración automatizados” (P.N.D., 2013:104). Dentro de la actuación, el acceso a la información fomenta la democracia, lo que consecuentemente generara un Estado con una sociedad informada, y con un gobierno que contará con la confianza de su población; teniendo estas dos condiciones se pueden generar políticas públicas efectivas y bien estructuradas.

Las tecnologías son otro aspecto fundamental de un Estado desarrollado, pues permiten incorporar elementos de optimización de recursos que pueden ser invertidos en otros aspectos administrativos, además de la facilitación de los procesos tanto administrativos como científicos, es importante analizar este elemento como una parte de la educación, pues invertir en educación promueve el desarrollo de la innovación en la ciencia y la tecnología.

Finalmente, el último punto explica el mejoramiento de procesos internos de la administración pública federal, a través de la racionalización de recursos; situación que es necesaria en el transcurso de la administración gubernamental pero de la mano de las otras dos líneas de acción.

La tercera estrategia del plan explica lo siguiente:

iii) “Perspectiva de Género. La presente Administración considera fundamental garantizar la igualdad sustantiva de oportunidades entre mujeres y hombres. Es inconcebible aspirar a llevar a México hacia su máximo potencial cuando más de la mitad de su población se enfrenta a brechas de género en todos los ámbitos. Éste es el primer Plan Nacional de Desarrollo que incorpora una perspectiva de género como principio esencial. Es decir, que contempla la necesidad de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación” (P.N.D., 2013:23).

Al respecto de los cambios al interior de las instituciones de gobierno se explica que: “El objetivo es fomentar un proceso de cambio profundo que comience al interior de las instituciones de gobierno. Lo anterior con el objeto de evitar que en las dependencias de la Administración Pública Federal se reproduzcan los roles y estereotipos de género que inciden en la desigualdad, la exclusión y discriminación, mismos que repercuten negativamente en el éxito de las políticas públicas. De esta manera, el Estado Mexicano hará tangibles los compromisos asumidos al ratificar la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), así como lo establecido en los artículos 2, 9 y 14 de la Ley de Planeación referentes a la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional. Por tanto, el Plan Nacional de Desarrollo instruye a todas las dependencias de la Administración a alinear todos los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales en torno a conceptos tales como Democratizar la Productividad, un Gobierno Cercano y Moderno, así como Perspectiva de Género” (P.N.D., 2013:23). Por lo que es necesario considerar un asunto prioritario el fomentar la igualdad de género en todo México.

En la tercera estrategia transversal podemos encontrar la igualdad de género como parte de la administración federal. La inclusión de las mujeres como parte de la equidad de género que se ha introducido en las últimas décadas ha permitido respetar a las mujeres con un trato digno frente a las actividades laborales de la sociedad; consecuentemente se tendrán mayores posibilidades de generar oportunidades de desarrollo al permitir a las mujeres desarrollarse dentro un ámbito y destacar en el mismo.

“Líneas de Acción:

-Incorporar la perspectiva de igualdad de género en todas las políticas públicas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas, de la Administración Pública Federal (APF)” (P.N.D., 2013:104).

3.3.-El papel de la Secretaría de Desarrollo Social en México

Para abordar este apartado se tiene que considerar elementos generales que marcan al país en materia económica y social, y para ello se puede hacer referencia a los parámetros de evaluación con respecto a estos a nivel federal. Se pueden señalar dependencias del ejecutivo federal que pueden otorgar elementos para valorar la situación de la actividad nacional referente al desarrollo económico; algunas de estas dependencias pueden ser las secretarías de estado y pueden ser un importante punto de partida de los cuales se puede hacer un análisis al funcionamiento del desarrollo social en el país y así generar ideas generales que impacten en elementos que afecten a las entidades federativas y de estas a los municipios, de tal forma que se visualice el plan o política implementada desde el Gobierno Federal, para que posteriormente se analice se aplica en el aspecto local.

En el caso específico de la Secretaría de Desarrollo Social, se puede analizar respecto a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en donde se puntualiza las competencias de cada secretaría y en la cual explica la función y estrategias a desarrollar dentro de su propio ámbito jurisdiccional. La Secretaría tiene los siguientes elementos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

Analizando a la Secretaria de Desarrollo Social Federal de México, tenemos diferentes elementos que nos van a permitir entender los planes y programas que pone en marcha el Gobierno Federal para poder combatir las deficiencias del desarrollo social, así como analizar los objetivos principales de esta secretaría para poder servir de apoyo a consolidar una sociedad más estable y que pueda repercutir en los diferentes niveles sociales.

El ideal principal de esta secretaría es la de auxiliar a los grupos más vulnerables y con escasos recursos, aunque también tiene como fin mejorar las condiciones

de la población que le permitan desarrollarse dentro del contexto global a través de programas, en su mayoría de índole económico, que forme personas con igualdad de oportunidades para tener acceso a diferentes empleos y actividades que son exclusivas de las clases media y altas.

Para analizar un poco de lo que representa la Secretaría de Desarrollo Social tenemos que analizar la misión de la misma dentro de un contexto práctico y aplicable en el contexto local y nacional.

Misión de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)

Dentro de la misión de la Secretaría podemos encontrar que: “Contribuir a la construcción de una sociedad en la que todas las personas, sin importar su condición social, económica, étnica, física o de cualquier otra índole, tengan garantizado el cumplimiento de sus derechos sociales y puedan gozar de un nivel de vida digno, a través de la formulación y conducción de una política de desarrollo social que fomente la generación de capacidades, un entorno e ingreso decoroso, así como la participación y protección social, privilegiando la atención a los sectores sociales más desprotegidos” (SEDESOL, 2015). De este modo, hace referencia principalmente a las políticas de desarrollo social.

Hasta este punto, la misión de la Secretaría de Desarrollo Social en su portal electrónico, está orientada como una institución encargada del cumplimiento de los derechos sociales y mejorar las condiciones sociales de la población. En el primer objetivo se enfatiza sobre la aplicación de los derechos a toda la población, mientras que en el segundo objetivo considera prioritario atender las clases sociales más bajas. Considerando lo anterior podemos analizar los derechos sociales, entendidos como aquellos derechos de una sociedad que les permite tener una vida digna y justa, con la aplicación del estado de derecho a las clases sociales vulnerables y la aplicación de programas específicos a los sectores más necesitados con la intención de integrarse a oportunidades con mayor acceso.

Objetivos Generales de la Secretaría de Desarrollo Social

Los objetivos principales son:

“-Diseñar y conducir la política de desarrollo social para que los programas y acciones que de ésta se desprendan incidan integral y efectivamente en el combate a la pobreza y operen dentro de un marco legal que permita la transparencia, la rendición de cuentas y la evaluación de resultados.

-Desarrollar y ejecutar programas y acciones de atención a la pobreza, vulnerabilidad y exclusión social que permitan a los sectores más desprotegidos el cumplimiento efectivo de sus derechos sociales, promoviendo políticas diferenciadas de atención de acuerdo a sus necesidades.

-Fortalecer la cohesión social a través del fomento de la participación social y comunitaria para desarrollar vínculos que ayuden a generar una sociedad incluyente, igualitaria, solidaria e involucrada en los procesos de planeación, ejecución y vigilancia de las políticas y acciones de desarrollo social.

-Fomentar el bienestar económico mediante la implementación y coordinación de estrategias que generen, aumenten y fortalezcan actividades productivas para los sectores sociales más desprotegidos, que les permitan generar mejores ingresos para superar sus condición de pobreza y marginación” (SEDESOL, 2015). Por lo que un punto destacable aquí, es que se necesitan estrategias que vinculen aspectos sociales con los económicos.

En la primera parte de los objetivos podemos encontrar que la legalidad es un apartado importante en la aplicación de las políticas de desarrollo, esto es necesario porque las políticas sociales deben de estar reguladas y tener un seguimiento de carácter obligatorio con protección jurídica.

“-Contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos estatales y municipales, así como de las organizaciones de la sociedad civil a través de la generación y transferencia del conocimiento, el desarrollo de

esquemas conjuntos de atención a los sectores más desprotegidos y la coordinación de acciones.

-Desarrollar y ejecutar políticas organizacionales que permitan contar con recursos materiales suficientes, tener recursos humanos debidamente capacitados y vincular las necesidades de la política social y de los sectores sociales más desprotegidos con el proceso de programación y presupuestación, para el desarrollo eficiente y efectivo de las acciones del Sector” (SEDESOL, 2015). Teniendo en cuenta que para poder actuar correctamente frente a los problemas sociales se tiene que tener una estructura estable dentro de la misma administración.

Dentro de los objetivos de la Secretaría podemos analizar lo siguiente:

-Se maneja como objetivo principal a la pobreza y también la aplicación de programas que ayuden a combatirla a través procesos de transparencia y de rendición de cuentas. Por consiguiente podemos decir que se considera a la pobreza un elemento crítico del estancamiento social, que no permite el desarrollo de la sociedad por la falta de recursos económicos.

-La cohesión social y la participación social a través de instrumentos de políticas que incluyan procesos de planeación, ejecución y vigilancia están dirigidos al tema de políticas públicas. Las políticas públicas son importantes para la elaboración de política social, pues incluye las opiniones de la población en la que se aplicara dicha política, con el consentimiento de los gobernantes y los gobernados, lo que generará un ambiente de cooperación y facilitará la aplicación de las políticas sociales.

-La atención al aspecto económico es parte fundamental del desarrollo, pues permite incluir a la población en actividades productivas que no solo mejoraran el poder adquisitivo de cada persona, sino que también mejorará la capacidad de producción de la localidad y esto traerá nuevos medios productivos para generar más empleos y mejor pagados.

-La atención a las instituciones ya existentes y la creación de instituciones con buen capital humano como parte de la aplicación de programas para el desarrollo puede resultar un poco ambiguo cuando no se define cómo se pueden ejecutar estos puntos en la parte de ejecución, delimitando funciones y puntualizando los esquemas específicos a seguir.

Antecedentes

Para analizar este punto es necesario analizar la documentación que originó la creación de la secretaría de desarrollo social. En este texto podemos encontrar las bases sobre las cuales se crearon algunos de los elementos característicos que originaron los objetivos de esta secretaría, aludiendo a lo siguiente:

“En el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1976 se publicaron modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que crearon la entonces Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), con las atribuciones principales de atender la problemática que se presentaba en torno a:

- a) Desarrollo urbano y asentamientos humanos.
- b) Problema ecológico de la vivienda” (SEDESOL, 2013).

Por lo anterior podemos entender que los asentamientos humanos y obras públicas fueron sustituidos por el desarrollo social. Anteriormente la ecología junto con el crecimiento poblacional y sus repercusiones en el crecimiento de la infraestructura en un determinado territorio de México eran la prioridad para el entonces gobierno de México. Consecuentemente con el análisis de diferentes variables del desarrollo, que no solo engloban la ecología ni el desarrollo urbano, atribuyó la responsabilidad de desarrollo social a la nueva secretaría.

Posteriormente se explica que: “Seis años después, en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1982 se publicó la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue), cuya atribución primordial era la de: "atender de manera integral los problemas de vivienda, desarrollo urbano y ecología".

Diez años más tarde, en el Diario Oficial de la Federación del 25 de mayo de 1992 se publicaron modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal con objeto de fusionar a la Sedue y la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) que manejaba el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), para crear la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), cuya base principal era el combate a la pobreza extrema entre campesinos, indígenas y colonos de zonas urbano-marginadas. La nueva dependencia basó su estrategia de combate a la pobreza en Solidaridad y buscó establecer una nueva relación entre Estado y sociedad” (SEDESOL, 2013). Aquí encontramos que se desarrolla la Secretaría como actualmente se conoce.

Analizando lo anterior podemos entender a la SEDESOL como parte de unos procesos histórico-sociales, en los que diferentes elementos fueron importantes para poder crear la hoy conocida secretaría. Finalmente la Secretaría de Programación y Presupuesto jugó un papel importante en la creación de su actual nombre, además de incluir elementos de planeación en el desarrollo, situación necesaria para la aplicación de programas, además de concentrar elementos que el entonces programa nacional de solidaridad iba manejando.

Por otra parte, “haciendo un análisis de la política social, tenemos lo siguiente:

La evaluación de la política social y la función que ha desempeñado el Estado Mexicano en la promoción del bienestar de la población se puede distinguir en cuatro etapas históricas, a saber:

- 1.-1920 – 1940: Movilización popular con beneficios sociales.
- 2.-1940 – 1982: Creación de instituciones de bienestar social.

3.-1982 – 1994: Política social de carácter focalizado.

4.-1994 – 2000: Federalización de la política social” (CIPET, s.f.).

En esta primera parte tenemos una introducción de cómo ha funcionado el sistema de política social. En primer lugar tenemos la etapa de 1920 a 1940, donde cómo se explica claramente, los movimientos sociales fueron los causantes de los cambios para la población con respecto a las características sociales del Estado Mexicano. Lo importante de esta época fue la educación gratuita y los derechos laborales.

“Etapa 1920 a 1940

Se caracteriza por los grandes movimientos populares y por los derechos sociales que motivaron el movimiento armado de 1910.

Los temas atendidos en esa época fueron:

-La impartición de la educación básica laica, gratuita y obligatoria por parte del Estado.

-Se realizaron acciones de reparto agrario en apego al artículo 27° Constitucional.

-Se alentó la organización sindical y se generaron los mecanismos e instituciones que garantizaron los derechos al trabajo digno y socialmente útil” (CIPET, s.f.).

Posteriormente, se plantea en los siguientes veinte años, el Estado benefactor como parte de la vida política y social del país, creando instituciones para el cuidado de los derechos sociales así como programas dirigidos a sectores que necesitaban atención social.

“Etapa 1940 a 1982

En este período se lleva a cabo el crecimiento económico denominado “Etapa de Crecimiento Continuo”.

El Estado es el benefactor que proporciona casi todos los servicios a la población, a través de la creación de Instituciones de bienestar social para la provisión de bienes y servicios básicos, principalmente en la educación, salud, vivienda, alimentación y seguridad social.

Se crean instituciones como Conasupo, IMSS, INFONAVIT, Banrural, ISSSTE, la Coordinadora General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), el Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER) y el Programa del Sistema Alimentario Mexicano (SAM) entre otras” (CIPET, s.f.).

Para la etapa de 1982 a 1994 se hizo presente la atención a la localidad como parte del desarrollo, fomentando programas e inversión a los municipios para poder redefinir estrategias de mejoramiento respecto de las condiciones sociales del país a través de mecanismos que involucren a las autoridades públicas locales. Posteriormente se crea la SEDESOL como se le conoce actualmente, en donde, como ya se mencionó, se integraron diferentes funciones del Estado referentes a planeación y otras tareas de vital importancia para el desarrollo social.

“Etapa 1982 a 1994

El sector público se da a la tarea de redefinir políticas y programas sociales que generan una nueva relación Estado-Sociedad en los ámbitos de la educación, salud y vivienda, desde un enfoque regional y local. Se da importancia al espacio municipal como la primera instancia de planeación territorial y de atención a la demanda ciudadana, considerando prioritaria la infraestructura y los servicios básicos.

En este contexto se crea la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) con el propósito de atender la problemática social de México e integrar en una sola dependencia una serie de programas que dieran atención a los sectores sociales más desprotegidos, con la misión de contribuir a elevar la calidad de vida, superar

la pobreza extrema y la exclusión social mediante acciones que promuevan la generación de empleos y oportunidades de ingreso, privilegiando la atención de grupos y regiones que presentaban mayores rezagos sociales” (CIPET, s.f.).

Posteriormente, para finales del siglo XX podemos destacar la importancia de la creación de las nuevas políticas enfocadas a programas de atención social que se relacionaban con temas como la equidad de género, desarrollo humano y seguridad pública. Siendo un cambio visible la reestructuración de las políticas enfocadas a las políticas y recomendaciones de organismos internacionales.

“Etapa 1995 a 2000

En este lapso se propusieron reformas a la política social para hacer más eficientes los procesos de búsqueda de mejores índices de bienestar.

En la agenda pública tomaron importancia los temas de desarrollo regional, desarrollo humano y familiar, desarrollo productivo, medio ambiente, equidad de género, dimensión étnica, calidad de vida, respeto a la diversidad de pensamiento y seguridad pública, entre otras” (CIPET, s.f.).

Marco jurídico

Dentro de las bases jurídicas de la Secretaría de Desarrollo Social Federal se tienen contemplados los siguientes elementos:

Artículo 32.- “A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Fortalecer el desarrollo, la inclusión y la cohesión social en el país mediante la instrumentación, coordinación y seguimiento, en términos de ley y con los organismos respectivos, de las políticas siguientes:

a) Combate efectivo a la pobreza;

b) Atención específica a las necesidades de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos y marginados de las áreas urbanas; y

c) Atención a los derechos de la niñez; de la juventud; de los adultos mayores, y de las personas con discapacidad;

II. Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza;

III.- Coordinar las acciones que incidan en el combate a la pobreza fomentando un mejor nivel de vida, en lo que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos estatales y municipales, buscando en todo momento propiciar la simplificación de los procedimientos y el establecimiento de medidas de seguimiento y control; IV. Fomentar las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil; V. Evaluar la aplicación de las transferencias de fondos a entidades federativas y municipios, y de los sectores social y privado, que se deriven de las acciones e inversiones convenidas en los términos de este artículo; VI. Coordinar, concretar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales y, con la participación de los sectores social y privado; VII. Impulsar políticas y dar seguimiento a los programas de inclusión social y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de los diferentes niveles de gobierno; VIII. Elaborar políticas públicas y dar seguimiento a los programas de apoyo e inclusión de los jóvenes a la vida social participativa y productiva; IX.

Impulsar las políticas públicas y dar seguimiento a los programas de inclusión y atención de los adultos mayores y sus derechos; X. Fomentar las políticas públicas y dar seguimiento a los programas que garanticen la plenitud de los derechos de las personas con discapacidad; XI. Impulsar a través del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada políticas públicas en materia de asistencia social e integración familiar, en coordinación con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; XII. Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para fortalecer el desarrollo e inclusión social, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales y con la participación de los sectores social y privado; XIII. Asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos, con la intervención que corresponde a la Secretaría de Economía así como a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; bajo principios que eviten el uso o aprovechamiento indebido y ajenos a los objetivos institucionales..." (L.O.A.P.F., 2015).

Como se puede analizar en los anteriores elementos jurídicos, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se puede argumentar detalladamente que las principales acciones a las que está enfocada la Secretaría están basadas en: combate a la pobreza, atención a los derechos del individuo, hacer partícipe a la sociedad civil, la organización político-administrativa para realizar objetivos con fines de desarrollo social, incremento de la participación del individuo en el sistema productivo, promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para fortalecer el desarrollo e inclusión social, adecuar la distribución de los productos básicos a la población de escasos recursos, entre otras. Estas son algunas de las más importantes características que definen a dicha Secretaría; en relación con el desarrollo económico podemos hacer un análisis respecto de estas. Principalmente la Secretaría de Desarrollo Social, se encargará de ver por las variables que determinan la estabilidad social, es decir, aspectos que pueden hacer que la sociedad mejore o no sus condiciones de vida.

Capítulo 4.- Programas de la Secretaría de Desarrollo Social 2012-2018: Análisis de los programas “comedores comunitarios”

4.1.-Programas de la Secretaría de Desarrollo Social en el año 2014

Dentro del marco de las actividades de la Secretaría de Desarrollo Social se encuentran diversos programas sociales dedicados a atender o paliar ciertas necesidades que se presentan en la Federación, y que pretenden otorgar el apoyo a sectores sociales específicos. Son estos los programas contemplados en la guía de programas sociales de 2014 de la Secretaría de Desarrollo Social:

Tabla no. 2.- Programas de la Secretaría de Desarrollo Social (2014)

Programa u Organización	Objetivos	Dirigido a	Tipo de apoyo
Seguro de vida para jefas de familia	Asegura a las mujeres jefas de familia de 12 a 68 años de edad que se encuentren en estado de pobreza y no tengan servicios de seguridad social para que, en caso de fallecer, sus hijas e hijos puedan iniciar o continuar sus estudios.	A niñas, niños, adolescentes y jóvenes de hasta 23 años de edad en estado de orfandad materna, cuando su hogar haya tenido una mujer como jefa de familia. Si ésta fallece y estaba inscrita en el programa, el programa apoyará a sus hijos e hijas de 0 a 3 años.	Una cantidad mensual que se entrega cada dos meses, de acuerdo con la edad y grado escolar de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.
Desarrollo Humano Oportunidades	Para que las familias que viven en pobreza mejoren su alimentación, salud y educación.	A familias que viven en marginación y pobreza sin poder atender sus necesidades de educación, salud y alimentación. Se dará prioridad a hogares que tengan menores de 22 años y mujeres en edad reproductiva.	1.-Apoyo Alimentario: 315 pesos mensuales para mejorar la alimentación y nutrición familiar. 2.- Apoyo Alimentario Complementario: 130 pesos mensuales para contribuir al gasto familiar por el alto costo de los alimentos. 3.- Apoyo Infantil: 115 pesos mensuales por cada niña o niño de 0 a 9 años de edad. Se entregan máximo tres

Tabla no. 2.- Programas de la Secretaría de Desarrollo Social (2014)

Programa u Organización	Objetivos	Dirigido a	Tipo de apoyo
			<p>apoyos por familia.</p> <p>4.- Apoyo a Adultos Mayores: 345 pesos al mes por cada adulto mayor que no es atendido por el Programa de Pensión para Adultos Mayores.</p> <p>5.- Apoyo de becas educativas</p>
Programa de Apoyo Alimentario (PAL)	Este programa apoya a las familias que viven en situación de pobreza para que mejoren su alimentación y nutrición.	A las familias que no tienen ingresos suficientes para su alimentación y que no reciben apoyos del Programa Oportunidades. Se dará preferencia a hogares que tengan menores de 5 años de edad y mujeres embarazadas o en lactancia.	<p>Apoyo Alimentario: 310 pesos mensuales.</p> <p>1.- Apoyo Alimentario Complementario: 130 pesos mensuales para contribuir al gasto familiar por el alto costo de los alimentos.</p> <p>2- Apoyo Infantil: 115 pesos mensuales por cada hija o hijo de 0 a 9 años de edad. Cada familia puede recibir como máximo tres apoyos.</p> <p>3.- Apoyo Especial para el tránsito al Programa Oportunidades: 440 pesos que se dan una sola vez a las familias que se cambian al Programa Oportunidades.</p> <p>4.- Apoyo Sedesol Sin Hambre: 88 pesos mensuales.</p>
Programa de Pensión para Adultos Mayores	Para apoyar a la población adulta mayor a mejorar su salud física y mental.	A personas de 65 años de edad en adelante, aun aquéllas que reciban pagos por jubilación o pensión menores de mil 092 pesos mensuales.	<p>1-Apoyo en dinero:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 580 pesos mensuales cada dos meses y en efectivo. • Hasta 300 pesos anuales para tramitar la tarjeta bancaria en la que se recibirán los pagos del programa. • Mil 160 pesos por única ocasión para la persona designada como representante, a la muerte del

Tabla no. 2.- Programas de la Secretaría de Desarrollo Social (2014)

Programa u Organización	Objetivos	Dirigido a	Tipo de apoyo
			beneficiario. 2. Apoyo para conservar la salud física y mental: <ul style="list-style-type: none"> • Pláticas y acciones de salud en nutrición, participación social y otros temas. • Orientación para aprovechar servicios de salud, educación y derechos especiales para las personas adultas mayores.
Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	Proporciona servicios de cuidado y atención para niños y niñas, para que sus madres continúen con sus estudios o puedan conseguir o conservar su trabajo.	A madres, padres solos, tutores o principales cuidadoras(es) que trabajan, buscan empleo o estudian, que cuidan al menos un niño o niña de entre 1 año de edad y hasta antes de cumplir los 4 años, y en el caso de niños o niñas con alguna discapacidad de entre 1 año y hasta antes de que cumplan 6 años. A quienes quieran y puedan dar servicios de cuidado y atención o que ya cuenten con estancias infantiles y quieran incorporarse al programa en la modalidad Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos.	900 pesos mensuales por cada niño o niña de 1 año de edad y hasta antes de que cumpla 4 años; así como mil 800 pesos mensuales por los niños o niñas con alguna discapacidad, de 1 año de edad hasta antes de que cumpla 6 años. El máximo es de tres apoyos por hogar y en caso de nacimientos múltiples. 1.-Hasta 70 mil pesos para manejar una estancia infantil, así como para acomodar, acondicionar el lugar, comprar materiales y cumplir con las medidas de seguridad necesarias. 2.- Hasta 50 mil pesos para que las personas que ya tienen centros o espacios de cuidado infantil y que se incorporan al Programa de Estancias Infantiles modifiquen el lugar para que cumplan con las medidas de seguridad necesarias.
Programa de Abasto Rural a cargo de diconsa, s. a. de c. v.	Para que familias que habitan en localidades rurales marginadas puedan comprar productos de la canasta básica	1.- A localidades de alta o muy alta marginación, de entre 200 y 14 mil 999 habitantes y que no cuenten con abasto de productos básicos	Facilita la compra de productos de la canasta básica a un precio más bajo, para que las familias que acudan a la tienda Diconsa ahorren en cada compra. En el

Tabla no. 2.- Programas de la Secretaría de Desarrollo Social (2014)

Programa u Organización	Objetivos	Dirigido a	Tipo de apoyo
	a un mejor precio.	suficientes y adecuados. 2.- A localidades que ya cuentan con tiendas Diconsa en operación.	caso de los productos alimenticios, se busca que tengan un alto valor nutritivo.
Programa de Abasto Social de Leche a Cargo DE Liconsa, S. A. De C. V.	Permite el consumo de leche de calidad a bajo precio.	Abasto comunitario 1- Niñas y niños de 6 meses a 12 años de edad. 2.- Mujeres adolescentes de 13 a 15 años de edad. 3.- Mujeres embarazadas o lactando. 4.- Mujeres de 45 a 59 años de edad. 5.- Enfermos crónicos y personas con discapacidad. 6.- Adultos de 60 años de edad en adelante. Otros. Convenios con actores sociales	Leche con alto valor nutritivo a bajo precio.
Instituto Nacional De las Personas Adultas Mayores (INAPAM)	Para apoyar el desarrollo humano de las personas adultas mayores y mejorar sus niveles de bienestar y calidad de vida.	A todas las personas de 60 años de edad en adelante.	1.- La tarjeta INAPAM para recibir descuentos en bienes y servicios. Es gratis y se puede conseguir en los módulos de afiliación del INAPAM. 2.- Capacitación para el Trabajo y Ocupación del Tiempo Libre, mediante los cursos y talleres de oficios, artesanías y artes plásticas que se ofrecen en todos los centros culturales, de capacitación y clubes del

Tabla no. 2.- Programas de la Secretaría de Desarrollo Social (2014)

Programa u Organización	Objetivos	Dirigido a	Tipo de apoyo
			<p>INAPAM.</p> <p>3.- Consultas médicas en Centros de Atención Integral.</p> <p>4.- Comida y un lugar para pasar la noche en albergues y residencias diurnas.</p> <p>5.- Asesoría jurídica gratuita.</p> <p>6.- Apoyo para conseguir trabajo.</p> <p>7- Educación para la salud, para prevenir enfermedades y cuidar la salud.</p>
Programa de Empleo Temporal	Para apoyar temporalmente a las personas que ven reducidos sus ingresos por baja demanda laboral o emergencias naturales o económicas, a cambio de su participación en proyectos de beneficio social o comunitario.	A mujeres y hombres de 16 años en adelante.	Apoyos económicos consistentes en el pago equivalente al 99 por ciento de un salario mínimo general diario y ayuda en la compra o alquiler de materiales, herramientas, maquinaria y/o equipo; además, se realizan acciones de participación social en beneficio del desarrollo personal, familiar y comunitario.
Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para implementar y ejecutar programas de prevención de la Violencia contra las Mujeres (PAIMEF)	Para contribuir a prevenir y atender la violencia contra las mujeres mediante el apoyo de proyectos presentados por las instancias de mujeres en las entidades federativas (IMEF), con la cooperación del gobierno y de la sociedad involucrada en esta materia.	<p>1.-Mujeres en situación de violencia.</p> <p>2.- Personas allegadas a mujeres en situación de violencia.</p> <p>3.- Proyectos de las instancias de mujeres en las entidades federativas (IMEF), que pueden ser institutos, secretarías, consejos u oficinas.</p> <p>4.- Servidores públicos involucrados en el tema, con el fin de</p>	Apoyo en dinero para la implementación y seguimiento de proyectos anuales de las IMEF, para prevenir y atender la violencia contra las mujeres.

Tabla no. 2.- Programas de la Secretaría de Desarrollo Social (2014)

Programa u Organización	Objetivos	Dirigido a	Tipo de apoyo
		lograr su profesionalización para erradicar la violencia.	
Atención a Jornaleros Agrícolas	Para reducir las condiciones de pobreza de las y los jornaleros agrícolas y sus familias, mediante acciones que mejoren los servicios básicos de alimentación y educación.	A las y los jornaleros agrícolas de 16 años de edad en adelante.	<p>1.-Apoyos alimenticios para niños y niñas menores de 14 años.</p> <p>2.-Estímulos para la asistencia y permanencia escolar en educación básica.</p> <p>3.-Apoyo económico al arribo. Por 800 pesos hasta tres veces en el año, si se notifica la condición de migrante y se registra en las zonas de atención del programa</p> <p>4.-Servicios de acompañamiento.</p> <p>5.-Acciones de promoción y participación social.</p> <p>6.-Acciones para potenciar el desarrollo.</p> <p>7.-Apoyos especiales para contingencias.</p>
3x1 para Migrantes	Para apoyar la inversión de las y los mexicanos que viven en el extranjero y que quieren contribuir al desarrollo y mejorar el nivel de vida de sus comunidades de origen.	A las localidades que elijan los migrantes para realizar los proyectos.	<p>1.-Proyectos de Infraestructura Social. Se proporciona hasta un millón de pesos para construir, ampliar, rehabilitar o equipar lo siguiente:</p> <p>1.1.- Sistemas para la dotación de agua, drenaje, alcantarillado o electrificación.</p> <p>1.2.- Aulas, clínicas y otros espacios destinados para educación, salud, deporte o actividades culturales.</p> <p>1.3.-Caminos, puentes y carreteras.</p> <p>1.4.-Calles, banquetas, zócalos, parques, entre otras obras que mejoren la</p>

Tabla no. 2.- Programas de la Secretaría de Desarrollo Social (2014)

Programa u Organización	Objetivos	Dirigido a	Tipo de apoyo
			urbanización. 1.5.-Obras para el saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales. 2.-Proyectos de servicios comunitarios. Se proporciona hasta un millón de pesos para proyectos relacionados con: 2.1.- Becas educativas 3x1. 2.2.-Cultura y recreación. 2.3.-Desarrollo social y comunitario. 3.-Proyectos productivos comunitarios, familiares o individuales
Fondo Nacional Para EL Fomento De Las Artesanías (FONART)	Para apoyar la actividad artesanal, mejorando los ingresos de las y los artesanos mexicanos capacitándolos en la elaboración y venta de sus artesanías.	A las y los artesanos en situación de pobreza.	1.-Capacitación Integral y -Asistencia Técnica 2.-Apoyos a la Producción 3.-Adquisición de Artesanías 4.-Apoyo a la Comercialización 5.-Concursos de Arte Popular 6.-Salud Ocupacional
Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias	Para realizar obras y servicios básicos que mejoren la vivienda y que beneficien a las comunidades de municipios en situación de pobreza.	A los habitantes de las áreas rurales y a comunidades en situación de pobreza.	Obras y acciones para la atención de las siguientes necesidades: 1.-Calidad y espacios en la vivienda, monto máximo de hasta 5 millones de pesos. 2.-Servicios básicos en la vivienda, monto máximo de hasta 5 millones de pesos. 3.-Infraestructura social comunitaria, monto máximo de hasta 6 millones de pesos. 4.-Apoyos complementarios, monto máximo de hasta 2

Tabla no. 2.- Programas de la Secretaría de Desarrollo Social (2014)

Programa u Organización	Objetivos	Dirigido a	Tipo de apoyo
			<p>millones de pesos.</p> <p>5.-Situación de emergencia o en caso de contingencia, monto máximo de hasta 2 millones de pesos.</p>
Programa de Opciones Productivas	Contribuir a mejorar los ingresos de la población mediante el desarrollo de proyectos productivos sustentables.	<p>A grupos sociales u organizaciones de productoras y productores que viven en situación de pobreza, que cuenten con iniciativas productivas y que habitan en la zona donde opera el programa.</p> <p>También se apoya a empresas, intermediarios financieros no bancarios, administradores de fondos y fondos de capital de riesgo, que permitan la implementación de proyectos estratégicos, ejecutados a través de la banca de desarrollo, de Financiera Rural y/o de fideicomisos públicos de fomento del Gobierno de la República.</p>	<p>1.-Impulso Productivo. Apoya económicamente a proyectos Productivos capitalizables para las personas, familias, grupos sociales y organizaciones de productoras y productores que viven en situación de pobreza.</p> <p>2.-Asistencia técnica y acompañamiento. Consiste en apoyo en dinero para dar servicios de orientación y asesoría a los beneficiarios de la modalidad “Impulso Productivo”, a través de técnicos o profesionistas.</p> <p>3.-Fondo de Capital para el Desarrollo Social. Son apoyos económicos recuperables para empresas, intermediarios financieros no bancarios, administradores de fondos y fondos de capital en riesgo que les permitan la implementación de proyectos estratégicos, ejecutados a través de la banca de desarrollo, Financiera Rural o fideicomisos públicos de fomento del Gobierno de la República.</p>
Programa de Coinversión Social	Fortalece a los actores sociales a través de la promoción de proyectos de coinversión entre el gobierno y éstos, dirigidos a apoyar la	A los proyectos de las organizaciones de la sociedad civil, instituciones de educación superior y centros de investigación que quieran mejorar las	El programa otorga recursos públicos concursables catalogados como subsidios para llevar a cabo proyectos de los actores sociales en un marco de corresponsabilidad, entendida esta como la participación conjunta de los

Tabla no. 2.- Programas de la Secretaría de Desarrollo Social (2014)

Programa u Organización	Objetivos	Dirigido a	Tipo de apoyo
	<p>población en situación de pobreza, exclusión, marginación, discapacidad, desigualdad por género o vulnerabilidad social.</p>	<p>condiciones de vida de la población en situación de vulnerabilidad social y exclusión.</p> <p>El programa apoyará a los actores sociales en sus proyectos a través de las siguientes vertientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Promoción de Desarrollo Humano y Social. -Fortalecimiento y Profesionalización. -Investigación. 	<p>actores sociales y el Gobierno de la República.</p>
<p>Instituto Mexicano De la Juventud (IMJUVE)</p>	<p>Para apoyar a las y los jóvenes mexicanos y otorgarles las herramientas necesarias en educación, salud, empleo y participación social.</p>	<p>A las y los jóvenes de entre 12 y 29 años.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1.-Apoyo al fortalecimiento de instancias estatales y municipales de juventud 2.-Joven-es servicio 3.-Jóvenes becarias y becarios 4.-Espacios poder joven 5.-Red nacional de programas de radio y televisión poder joven 6.-Emprendedores juveniles 7.-Concurso nacional juvenil de debate político
<p>Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS)</p>	<p>Sirve para asegurar el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y contribuir a su desarrollo integral.</p>	<p>A la población con discapacidad.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1.-Coordina y elabora el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad. 2.-Promueve los derechos de las personas con discapacidad. 3.-Promueve los espacios para el fácil acceso de las personas con discapacidad.

Tabla no. 2.- Programas de la Secretaría de Desarrollo Social (2014)

Programa u Organización	Objetivos	Dirigido a	Tipo de apoyo
			4.-Promueve la elaboración, publicación y difusión de materiales sobre el desarrollo e inclusión social de las personas con discapacidad. 5.-Impulsa una cultura de dignidad y respeto hacia las personas con discapacidad.

Fuente: Elaboración propia con información de la Guía de programas sociales (2014)

Analizando los programas sociales hasta este punto podemos definir las estrategias del Gobierno Federal como formas de apoyo en los sectores sociales a través de la seguridad social de las familias con un seguro de protección económica a hijos en caso de pérdida de un progenitor, además de tener como criterio base en el apoyo económico la edad de los hijos, siendo que se cuenta con más apoyo mientras el hijo es más grande, sin tener que comprobar estudios, en este punto podemos analizar que si la comprobación de estudios fuera obligatoria, podría darse un apoyo a la educación, teniendo en cuenta las condiciones por las cuales no estudian o dado que no estudien, se comprometan a incluir a los respectivos hijos en una escuela para mejorar su educación.

Consecuentemente podemos analizar programas asistenciales similares, como es el caso de programa de apoyo alimentario y el programa de pensión para adultos mayores. Por otra parte el programa de estancias infantiles tiene como objetivo apoyar a los padres de familia con apoyo en servicio y no económico a través de la implementación de estancias infantiles, con el propósito de que puedan seguir estudiando o trabajando.

Como análisis central de estos programas podemos atender la necesidad de la educación, pues si se requerirá como condición estar inscrito al sistema educativo o el compromiso de integrarlo al mismo, se podría elevar el índice de educación a

través del incentivo social, que serían los apoyos para los programas sociales. Respecto de las estancias infantiles, podemos analizar como si se impulsara un programa de planificación familiar más activo, se pudiera disminuir los problemas de desintegración familiar y de esta forma concientizar a la población para reducir el número de solicitantes de este programa, esto en el caso de los padres o madres que abandonan sus estudios por criar a un hijo(a).

Teniendo en cuenta que otros factores no son de carácter de planificación familiar, existiría la posibilidad de seguir implementando el programa comprometiendo a los familiares a no dejar de lado la educación de sus hijos. Por otra parte, los programas de subsidio, como los de Diconsa y Liconsa, son programas que ya han estado siendo implementados y que realmente solo se pretende replantear programas para atender las zonas que más necesitan los subsidios, incluyendo sectores pobres con población que tiene hombres y mujeres de tercera edad o en lactancia. Por lo anterior, también están los programas del Instituto Nacional De las Personas Adultas Mayores, que atiende a los adultos mayores.

Además se atienden asuntos de situaciones laborales, como el de “empleo temporal”, situación de prioridad primeramente en materia económica, pues si se logra implementar una política efectiva que logre aumentar el empleo repercutirá en materia de desarrollo económico y de seguridad pública, al reducir los índices de criminalidad por el aumento de recursos económicos.

Respecto de los programas de apoyo a instancias de mujeres, podemos destacar también la seguridad pública como parte del programa al prevenir a violencia contra las mujeres además de garantizar sus derechos. El programa de jornaleros y de migrantes está enfocado al desarrollo local, integrando en el primero a la asistencia social a través de apoyos a la educación y la alimentación y en el segundo caso al apoyo de proyectos para comunidades. Este último puede ser un proyecto exitoso si se trabaja en conjunción de las políticas públicas trabajadas con la población local y determinar la posibilidad de éxito de un

programa, e incluso para la generación de programas de autoempleo y productividad local para que compita en el extranjero.

Cabe resaltar que el principal elemento a analizar aquí es que estos programas sociales van destinados a la colaboración con los grupos sociales para atender necesidades de carácter social y apoyo para combatir las carencias dentro del contexto social o para fortalecer los programas que permiten el mejoramiento de las políticas de asistencia social para mejorar las condiciones sociales de la población mexicana. En este sentido, se puede asegurar que estos programas no están destinados a la potenciación de las estrategias o planes que fomenten tanto el crecimiento económico, aunque no lo deja de lado, es por ello que deben de ir acompañadas paralelamente de algunas estrategias que sean de corte económico y pueda ser soportada por otras Secretarías, como la Secretaría de Economía y la Secretaria de Hacienda principalmente, sin dejar de lado las demás Secretarias, pues básicamente todas están interrelacionadas directa o indirectamente para cumplir algunos de sus objetivos.

4.2.-Comedores comunitarios, como respuesta a la falta de recursos para abatir la desnutrición causada por la pobreza

Uno de los programas que más ha destacado en los medios de comunicación y que ha tenido más difusión en el periodo presidencial del 2012-2018 ha sido el programa de los “comedores comunitarios”. Este programa a pesar de ser conocido por ser parte de las estrategias del Gobierno Federal por detener la desnutrición en los sectores de la población más pobres, tiene una aplicación anterior en el Distrito Federal, por lo anterior podríamos analizar el proyecto de los comedores como una política de integración del programa local a un programa federal.

Algunos lineamientos que son importantes destacar son los siguientes:

Su objetivo General es: “Desarrollar, fortalecer y consolidar una estrategia de atención alimentaria y nutricional, proporcionando alimentos nutritivos de calidad y cantidad suficientes, a grupos poblacionales con problemas de desnutrición, en riesgo de padecerla y en inseguridad alimentaria, a partir del fomento de la participación comunitaria, y con ello, contribuir a abatir la carencia por acceso a la alimentación, objetivo de la Cruzada contra el Hambre” (SEDESOL, s.f.: 5).

Sus objetivos específicos son: “1-. Mejorar la situación nutricional de niños y niñas de 0 a 11 años de edad, mujeres en gestación y lactantes, personas con alguna discapacidad, adultos mayores de 65 años y aquellas personas que determine el Comité Comunitario por su condición de pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación (en adelante, Población Atendida o Población Objetivo) mediante la instalación y operación de Comedores Comunitarios.

2.- Promover la inclusión social de la Población Atendida por los Comedores, a través de acciones integrales que involucren a las familias y a la comunidad, para avanzar en dinámicas sociales incluyentes que permitan aportar a la transformación positiva de su entorno.

3.- Impulsar acciones de orientación nutricional entre la Población Atendida de los Comedores, que sustente el desarrollo de una cultura alimentaria nutricional” (SEDESOL, s.f.: 5-6).

Su Población Objetivo es: “Niños y niñas de 0 a 11 años de edad, mujeres en gestación y lactantes, personas con alguna discapacidad, adultos mayores de 65 años y aquellas personas que, a través de la Asamblea General, determine el Comité Comunitario por su condición de pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación, que se constituirá como la Población Atendida” (SEDESOL, s.f.: 6).

“Los recursos del Programa tienen como finalidades:

1.- Equipar el Comedor Comunitario

- 2.- Operar el Comedor mediante el abasto de insumos no perecederos, y en su caso, carga de gas, y;
- 3.- Instalar un huerto demostrativo de traspatio o solar para la producción agropecuaria de perecederos y cría de aves y animales de corral” (SEDESOL, s.f.: 7).

Dentro de los montos de los apoyos se pueden diversificar diferentes elementos a la hora de la financiación de los mismos, teniendo como criterios los siguientes:

- Por única vez, un monto por Comedor de hasta \$143,625.42 (Ciento cuarenta y tres mil seiscientos veinticinco pesos 42/100 M.N.) o de hasta \$139,049.82 (Ciento treinta y nueve mil cuarenta y nueve pesos 82/100 M.N.) para la instalación y equipamiento del Comedor, si es Comedor rústico, o semi-industrial, respectivamente.
- Un monto mensual de abasto por Comedor de hasta \$79,569.60 (Setenta y nueve mil quinientos sesenta y nueve pesos 60/100 M.N.) y de \$15.07 (Quince pesos 07/100M.N.) por ración alimentaria por persona. Estos recursos se destinarán, exclusivamente para la adquisición de alimentos no perecederos para su procesamiento en los Comedores.
- Un monto por Comedor de hasta \$5,000.00 (Cinco mil pesos 00/100 M.N) para la instalación de un huerto demostrativo” (SEDESOL, s.f.: 7).

Para los requisitos y el procedimiento de selección se necesitan diferentes características:

“Para la incorporación de los Comedores Comunitarios al Programa, se tomarán en consideración las solicitudes recibidas por parte de los Comités Comunitarios. Para que una solicitud de comedor sea incorporada al Programa deberá cubrir los siguientes requisitos:

1. Estar ubicado en universo de atención contemplado de acuerdo al numeral 4 de los Lineamientos.

2. Las características físicas y documentación con que debe contar el espacio propuesto para ser incorporado al Programa de Comedores Comunitarios son, al menos, las siguientes:

- a) Los espacios físicos para la instalación de los Comedores serán espacios públicos seleccionados por la población de la localidad y por el Comité Comunitario a través de Asamblea General.
- b) Obtener el permiso de la autoridad municipal o local del espacio público en donde se pretenda instalar el Comedor Comunitario.
- c) Contar con los servicios básicos conforme al tipo de cocina viable, ventilación e iluminación adecuadas, así como espacio para bodega de los insumos para la operación del Comedor.
- d) Instalaciones hidráulicas y sanitarias que garanticen el manejo higiénico de los alimentos por los responsables de la preparación y servicio en el comedor, así como por los usuarios del mismo.
- f) Garantizar condiciones de accesibilidad para la población atendida, personas adultas mayores, mujeres embarazadas y personas con discapacidad.
- g) Contar con medidas mínimas de seguridad e higiene” (SEDESOL, s.f.: 8).

Existen diferentes tipos de comedores comunitarios y se requiere a la vez una base jurídica que los contemple, los comedores son los siguientes:

“a) Cocinas rústicas. Este tipo de Comedor se instrumentará en las comunidades donde, de acuerdo al Comité Comunitario y la Asamblea General, el uso de leña constituye el principal combustible para cocinar. Este modelo de cocina se caracteriza por emplear fogones de bajo consumo de leña para la elaboración de los alimentos. Cada cocina contará con el equipamiento básico de utensilios de cocina para la provisión de alimentos, y mobiliario necesario para su consumo en el espacio físico de la cocina. Cada cocina contará con la participación de al menos 4 grupos de 5 mujeres y/o hombres para la atención alimentaria de la Población Atendida, a razón de una persona por veinte personas atendidas.

b) Cocinas de gas. Se constituirán en localidades que tienen disponibilidad de gas como combustible para cocinar los alimentos empleándose equipos de estufas de gas. Cada cocina contará con el equipamiento básico de utensilios de cocina para la provisión de alimentos, y mobiliario para el consumo de los mismos en el espacio físico de la cocina. Cada cocina contará con la participación de al menos 4 grupos de 5 personas cada uno para la atención alimentaria de la Población Atendida, a razón de una persona por veinte personas beneficiadas. En ambos casos, los Comedores Comunitarios deberán estar adaptados a las características específicas de la comunidad, tanto en su carácter geo-social (localidad o barrio), así como de las condiciones físicas y materiales de la comunidad” (SEDESOL, s.f.: 17).

Fases Operativas

“1. Organización social: La comunidad se deberá organizar en un Comité Comunitario estableciendo la Asamblea General como órgano de decisión de la comunidad, la cual deberá ser representativa y contar con el aval de sus representados para impulsar el establecimiento del Comedor. Asimismo, en la Asamblea General se levantará un Acta de Acuerdo para la aceptación de instalación de un Comedor Comunitario en la comunidad. La Asamblea General nombrará a la Comisión de Alimentación con un responsable del Comedor quien recibirá los bienes y servicios necesarios para la instalación y operación del Comedor conforme a lo establecido en los presentes Lineamientos. Asimismo, la comunidad en Asamblea General identificará y acordará el espacio físico que albergará el Comedor Comunitario. El Comité Comunitario será responsable de tramitar y aceptar como beneficiario del Programa los recursos requeridos para la instalación y operación del Comedor Comunitario. El Comité, a través de la Comisión de Alimentación, será el responsable de mantener actualizado el Padrón de Población Atendida mediante el seguimiento al cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos en los presentes Lineamientos, de las personas que integran el Padrón de la Población Atendida...” (SEDESOL, s.f.: 17-18).

“2. Integración y autorización de la propuesta: El Comité Comunitario integrará la solicitud para la instalación y arranque del Comedor Comunitario. La propuesta deberá presentarla debidamente firmada en la Delegación de la SEDESOL, quien en un plazo máximo de 5 días hábiles realizará el análisis de factibilidad y emitirá, en su caso, su visto bueno...” (SEDESOL, s.f.: 18).

“3. Aprobación de la propuesta: Con el oficio de autorización de la propuesta emitido por la Dirección General de Participación Social, la Delegación de la SEDESOL emitirá la aprobación correspondiente y solicitará al proveedor se lleve a cabo el proceso de instalación y equipamiento del Comedor” (SEDESOL, s.f.: 19).

“4. Operación: La instalación del Comedor Comunitario se llevará a cabo con el apoyo institucional federal que se requiera y el acuerdo de la Asamblea General, para no interrumpir el ejercicio del derecho a la alimentación de la población de las comunidades seleccionadas y avanzar en el abatimiento del indicador *carencia por acceso a la alimentación*. El subsidio por Comedor Comunitario tendrá como beneficiario directo a los Comités Comunitarios bajo la condición estricta de destinarlo a la adquisición de los bienes y servicios para la operación del Comedor, y se compone de los siguientes conceptos:

- Equipamiento del Comedor Comunitario (gasto de única vez).
- Operación mensual del Comedor que incluye abasto de insumos no perecederos y en su caso, carga de gas y la instalación de un huerto demostrativo para la producción agropecuaria” (SEDESOL, s.f.: 19).

“5. Apropiación comunitaria y sustentabilidad: Las instalaciones de los Comedores serán parte de la comunidad y deberán contemplar un proceso de recuperación de la inversión. La administración de los recursos será a cargo de la Asamblea General o Comité Comunitario” (SEDESOL, s.f.: 22).

“6. Participación interinstitucional: Se impulsará entre la comunidad la promoción y el fomento de la producción agropecuaria de traspatio o solares familiares, cuyo producto sirva para dotar con los insumos necesarios a la cocina comunitaria, fortalezca la generación de ingresos y permita la sostenibilidad en el mediano plazo del acceso a una alimentación sana y nutritiva. La producción primaria de los huertos ubicados en traspatios o solares familiares podrá destinarse como insumos del Comedor y su costo estará regido por los precios promedio del mercado local. En todo caso, podrá representar el pago para acceder a los alimentos preparados” (SEDESOL, s.f.: 22-23).

“7. De los recursos: Del total de recursos autorizados al Programa, se destinará un seis por ciento (6%) para gastos indirectos a efecto de realizar acciones de instrumentación, operación y seguimiento del Programa conforme a lo dispuesto por la Dirección General de Participación Social. Para el ejercicio y aprovechamiento de los apoyos que otorga el Programa, las instancias participantes suscribirán un instrumento jurídico, el cual señalará, entre otros, su disposición de participar conforme a lo dispuesto en los presentes Lineamientos, cumplir con la entrega de la información correspondiente y los reportes solicitados, y, en su caso, aportar los recursos complementarios, así como dar cumplimiento a las disposiciones normativas y legales aplicables” (SEDESOL, s.f.: 23).

“8. Control y seguimiento: Los Comités Comunitarios entregarán a la SEDESOL un padrón de Población Atendida y de los recursos financieros necesarios para la atención respectiva. La Delegación de la SEDESOL, verificará de forma mensual que el Padrón de Población Atendida se encuentre actualizado y que se hayan realizado los movimientos de altas y bajas que correspondan. Asimismo, levantará la minuta correspondiente. La situación observada será fuente de información para el mejoramiento de la operación del Programa y la toma de decisiones” (SEDESOL, s.f.: 24).

“9. Informes y reportes: El Comité Comunitario entregará a la Delegación de la SEDESOL un informe sobre el número de apoyos otorgados, misma que lo remitirá a la Dirección General de Participación Social. Por su parte, la Delegación de la SEDESOL informará mensualmente sobre el avance financiero del Programa, y del cumplimiento de metas a la Dirección General de Participación Social” (SEDESOL, s.f.: 24).

Análisis de comedores comunitarios

Para hacer un análisis sobre los resultados de las políticas implementadas en el periodo presidencial de México del 2012 al 2018 a través del programa “comedores comunitarios”, tenemos que hacer un análisis de cómo están estructurados los lineamientos del mismo programa, de esta forma podríamos analizar el tema de la siguiente forma:

Los objetivos del programa están dirigidos a atender las necesidades alimentarias de cada región del país, considerando elementos de pobreza y falta de recursos para atender la falta de alimentación en los grupos poblacionales de todo México.

Además se puede observar que el programa está destinado a un amplio sector de la población, pues agrupa tanto a niños, adultos mayores y otros sectores de la población con dificultades para llevar a cabo una buena alimentación.

Respecto de los costos, únicamente podemos hacer mención que se puede hacer una profundización en la aplicación de los recursos delimitando más características propias de las localidades, más allá de decir, que un lugar es rústico o semi-industrial. Respecto de los requisitos de selección, podríamos decir que los datos más importantes son: que se considera a la población de la localidad para implementar la política para beneficio de la misma, la supervisión para la adecuación de instalaciones que garanticen un lugar con un ambiente adecuado para el fin del proyecto de los comedores comunitarios y la priorización del programa para atender sectores vulnerables. Otra situación importante en el aspecto normativo del programa son las fases operativas, asumiendo que tiene

como asuntos principales: tratar la organización del comité comunitario como responsable a través de una asamblea, la aprobación por parte de la delegación federal de la SEDESOL, recuperación de la inversión por parte de los comedores y la supervisión de la misma delegación de la SEDESOL para verificar el funcionamiento del comedor.

4.3.-Análisis del diagnóstico del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

Por otra parte el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) hace algunas observaciones al programa como son las siguientes:

Haciendo referencia al contenido del diagnóstico, encontramos que: “En el diagnóstico se mostró que la merma y pérdida de alimentos se ve influida por diversos factores; uno de ellos es el cambio climático que ha provocado una reducción en las cosechas de alimentos, sobre todo en las tierras de temporales. Por otra parte, la dificultad por acceder a ciertas localidades obstaculiza el abasto de alimentos y genera costos elevados al sistema de suministro. En el caso de las zonas rurales, se halló una menor calidad y cantidad de infraestructura para comunicar a este tipo de localidades, identificándose un mayor desabasto.

Sin embargo, dadas las características de trasportación y duración de los alimentos, es más probable encontrar en estas localidades productos con alto contenido de grasa y azúcares, en contraposición de productos perecederos como frutas y verduras. La baja disponibilidad de alimentos también está condicionada por la baja producción agrícola, sobre todo, por la pérdida en la fertilidad de la tierra causada en parte por la sobreexplotación, el inadecuado uso de activos productivos o un limitado acceso a insumos de calidad que mejoren las cosechas y reduzcan la contaminación al ambiente” (CONEVAL, 2014). Por lo que es necesario considerar las diversas áreas geográficas y económicas del país para ajustar el programa a diferentes limitantes que tiene el programa.

En este punto el CONEVAL nos muestra que el cambio climático, el difícil acceso a algunas zonas rurales son problemas que han afectado a la estrategia de los comedores comunitario y de cualquier otra política que tenga como fin detener el avance de la desnutrición, en este mismo sentido podemos observar que el cambio climático es un elemento al cual la sociedad no le ha prestado mucha atención porque no es un elemento directo que afecte a la productividad económica, a pesar de esto, últimamente se han manejado políticas cuidado ambiental que solo han tratado de detener el cambio climático parcialmente pero que no tienen un plan que reestructure a la sociedad a favor de un mejoramiento global.

Consecuentemente el diagnóstico afirma que: “Por otra parte, si se analizan las causas relacionadas al bajo acceso a los alimentos, se identifica que factores como el rezago educativo, las carencias por acceso a la seguridad social, salud y alimentación influyen de forma decisiva en la generación de capital humano; y con ello, condicionan a tener un bajo ingreso, que muchas veces no garantiza cubrir las necesidades básicas de un hogar. En México, las familias de los deciles más bajos (los cinco primeros) destinan más de 40% de su ingreso a la compra de alimentos, mientras que para el decil 10 esto sólo representa 23%. Un factor que pudiera contribuir a mejorar el acceso a la alimentación está vinculado al apoyo que una comunidad le puede ofrecer a sus miembros” (CONEVAL, 2014). Por lo que es necesario implementar programas de cooperación comunitaria.

Complementando lo anterior, se menciona que: “La participación comunitaria y la generación de capital social son vías que permiten generar lazos de solidaridad entre individuos para atender una necesidad o resolver un problema. En el caso de México, se identificó una tendencia a una menor participación social, sin embargo, destaca el hecho de que en comunidades marginadas y localidades rurales es mayor el apoyo otorgado, así como el que las mujeres son más participativas en actividades solidarias por lo que el elemento de participación comunitaria parece ser clave para atacar el problema alimentario en México”

(CONEVAL, 2014). Por lo tanto es necesaria una política integral que enfrente los diferentes problemas que afectan el acceso de la población a los alimentos.

El rezago educativo y la falta de acceso a servicios de seguridad social influyen en el capital humano, es decir que la productividad económica la podemos vincular con este suceso, pues entre mejor este atendida la población, mejor y mayor productividad se generará. Otra consecuencia negativa es para la población, pues genera un ingreso bajo, que obliga a las familias a ahorrar cada vez más para satisfacer sus necesidades básicas.

Se explica que en México existen diversos factores que pueden ayudar a mejorar las condiciones sociales de una región, que es a través de la participación colectiva y el apoyo entre ellos, señalando que en México existe en promedio muy poca, pero que en las regiones rurales existen mayor cohesión social que en las zonas urbanas.

También se menciona que: “Por otra parte, los malos hábitos de alimentación, higiene y salud inciden de forma negativa en el aprovechamiento de los alimentos. En México se ha reducido el consumo de fibra y carbohidratos completos y se ha incrementado el de las grasas y alimentos endulzados, particularmente las bebidas. Los cambios en los patrones de alimentación se vinculan al incremento de la obesidad y de enfermedades no transmisibles como la diabetes y padecimientos cardiovasculares que en el largo plazo generan elevados costos en tratamientos médicos. La baja ingesta de energía y nutrientes puede reducir la inmunidad, degradar el desarrollo físico y mental, que a su vez reduce el desempeño de la vida diaria. La desnutrición provoca anemia, que se manifiesta cuando la dieta es deficiente en hierro. Esta insuficiencia afecta el desarrollo cognitivo y físico de infantes; además, interrumpe la capacidad de generar pensamiento abstracto, resolución de problemas y el desarrollo del lenguaje, especialmente cuando se presenta en infantes menores de dos años.” (CONEVAL, 2014). Con esto se tiene que crear un programa que no solo procure

la alimentación a toda la población, pues también se necesita un programa que incorpore una alimentación adecuada.

Respecto de las personas adultas se menciona que: “En las personas adultas, la desnutrición tiene además importantes impactos negativos en la generación de ingresos. La deficiencia de hierro en un adulto causa lentitud, baja inmunidad, baja resistencia y menor productividad del trabajo en tareas repetitivas y mentales. Cerca de 30% del deterioro en el desempeño y la capacidad física en el trabajo se vincula a esta deficiencia. Por otra parte, la población infantil que crece con desnutrición tiende a almacenar mayores proporciones de grasa en relación con las proteínas, contribuyendo a la obesidad y el exceso de peso. Estas enfermedades incrementan las probabilidades de padecer enfermedades crónicas. Éstas limitan las actividades físicas y generan padecimientos que requieren atención continua” (CONEVAL, 2014). Por lo que es necesario implementar este programa para evitar problemas de salud.

La mala alimentación es otro problema que va de la mano con la falta de acceso a los alimentos, pues cuando hay posibilidad de alimentarse, la sociedad mexicana y en especial los niños se alimentan de productos que producen obesidad u otro tipo de enfermedades que pueden volverse un problema para los individuos, lo que produce en las personas adultas insuficiencia en su trabajo y en los menores enfermedades que pueden obstaculizar su educación.

Respecto de las propuestas, se menciona que: “Algunas propuestas que se proponen para atender los problemas anteriores son: La implementación de un programa público debe de considerar los recursos necesarios para la entrega de los apoyos y servicios para atender el problema. Esta información es clave para la integración del presupuesto que se requiere para cumplir con las metas establecidas. En el caso de acciones de gobierno que entregan productos o bienes para atender la carencia de alimentación en cierto sector de la población, es necesario que se enlisten y justifique los alimentos que se entregan a la

población, sobre todo, para garantizar que la alimentación se dota en la cantidad y con la calidad necesaria, de acuerdo a los requerimientos de la población a la que va dirigida” (CONEVAL, 2014). Por lo que es necesario inventariar los insumos de que se le brinda a la población.

Para una solución en el proceso administrativo es necesario llevar a cabo una lista de lo que se entrega y se justifique porque se usa, además de un posible seguimiento del valor nutricional a la población.

Además se menciona que: “Derivado de lo anterior, se requiere que los programas y políticas públicas cuenten con un sistema de monitoreo. La acción de monitoreo se realiza principalmente a través de indicadores, los cuales se definen como un instrumento de medición de resultados de los objetivos de los programas, así como un recurso para la evaluación de los mismos” (CONEVAL, 2014). Por lo que es necesario hacer una retroalimentación a través del uso de monitoreo.

Respecto de DICONSA, Sistema De Distribución Conasupo, se menciona que: “Una de las principales críticas de los grupos de alimentos de DICONSA, es que no incluye frutas y verduras frescas (sólo envasados). Ciertamente dicha acción es complicada de realizar para DICONSA ya que se tendrían que desarrollar cadenas de frío para suministrar esos alimentos. Sin embargo, para hacer frente a dicha carencia de la pirámide nutricional, los grupos de organización de cada uno de los comedores, deberán de adquirir frutas y verduras frescas del comercio local e incluirlos en el menú de los comedores comunitarios” (CONEVAL, 2014). Entendiendo que es necesario suministrar alimento sano pero teniendo en cuenta los costos que implica esto.

Las conclusiones generales del CONEVAL son las siguientes:

Los objetivos generales de las prácticas de comedores comunitarios revisados hacen hincapié en tres elementos: 1) el acceso a la alimentación como un derecho

fundamental y social, 2) el reconocimiento del gobierno de garantizar el derecho a la alimentación y 3) la atención a las personas en situación de pobreza. En este sentido el objetivo propuesto para el Programa de Comedores Comunitarios establece el reconocimiento de garantizar el acceso a la alimentación a través de la entrega de comidas preparadas.

“La propuesta de atención diseñada coinciden en los criterios para la definición de los beneficiarios de las prácticas revisadas, atendiendo las necesidades alimentarias de grupos de población vulnerables a padecer hambre como: infantes, mujeres embarazadas y/o lactancia, personas adultas mayores, personas con capacidades diferentes. En la propuesta de atención se consideran casos de excepción: migrantes y personas sin recursos materiales y económicos para disponer de alimentos” (CONEVAL, 2014). La comunidad influirá en la toma de decisión sobre los beneficiarios del programa, sin embargo, con el fin de garantizar una correcta selección se sugiere que personal de SEDESOL corrobore información sobre los potenciales beneficiarios.

Por otra parte, se menciona que: “Otro aspecto relevante es la integralidad que el programa ofrecerá, a partir de talleres que contribuyan a mejorar los hábitos alimenticios. En las prácticas revisadas sobresale el caso, en el que el comedor comunitario se brindan servicios pedagógicos y recreativos para niños, controles de salud (peso, talla, natalidad y nutrición), bibliotecas y estancias maternas, así como actividades productivas y talleres” (CONEVAL, 2014).

Un elemento importante es el seguimiento y evaluación, a este respecto, la propuesta incluye una serie de indicadores para monitorear los avances y logros del programa. Es importante señalar que a partir del análisis realizado, se ha identificado que esta área requiere de un mayor impulso, ya que no se encontraron evidencias, al menos en los casos revisados, de los impactos que la implementación de un comedor comunitario, puede tener en la población beneficiaria.

Por lo anterior podemos concluir que los comedores comunitarios han sido un programa bueno en el combate a la desnutrición y la falta de acceso de alimentos a las diferentes comunidades del país, sin embargo, es necesario seguir mejorando el programa tanto en su aspecto normativo como en su parte de ejecución, además de llevar a cabo un monitoreo y una frecuente retroalimentación para ir mejorando este programa.

4.4.- Análisis general de las estrategias de gobierno en los programas de desarrollo social.

En esta parte final se pretende hacer un análisis de los conceptos anteriormente mencionados y señalar como se han mantenido en la práctica. Para comenzar con el diseño de un análisis estructurado sobre lo que implica el desarrollo social podemos mencionar que el desarrollo es un concepto muy abstracto por su diversidad de significados, pues el desarrollo puede ser social, económico, tecnológico, etc.

Por lo anterior tenemos que señalar una delimitación específica en el desarrollo, centrándonos en el desarrollo social como parte de una evidencia que muestra los resultados del gobierno en asuntos de bienestar social, que si bien contiene indicadores de medición de condiciones sociales, también se tienen que tomar en consideración elementos económicos que son los que generaran el desarrollo social.

Otro concepto importante que se debe conocer es la planeación, un elemento que es necesario analizarlo dentro del contexto de desarrollo social, pues la planeación es la parte integral para el fortalecimiento del desarrollo social, teniendo un auge en el siglo XX, especialmente durante los gobiernos keynesianistas. México no fue la excepción del uso de este modelo económico y fue justamente en esta época en la que se crearon planes específicos del gobierno para combatir los problemas sociales que tenía el México de esa época.

Algunos de los planes y estrategias fueron mencionados anteriormente, por lo que queda analizar, si la planeación ha sido efectiva o no. En base en algunos datos históricos podremos afirmar que la planeación ha sido una herramienta inherente al hombre en busca de su supervivencia, ya sea en sus fines más personales, como en sus objetivos comunes para alcanzar el bienestar colectivo. Por lo anterior, podremos asegurar que la planeación es importante no solo para presuponer una forma de alcanzar algunos objetivos, también es útil para reducir tiempos y costos. Sin embargo la planeación ha estado acompañada de otras situaciones generadas en el campo de la metodología, pues cuando un programa o algún otro proyecto se rige conforme a un plan se tiene que contemplar la mayor parte de la información para poder reducir el margen de error en la parte de ejecución. La planeación está definida conforme a características ya estudiadas pero no está totalmente lista para enfrentar una situación de contingencia, es por eso que se requiere una mayor información para poder desarrollar mejor la planeación.

Podemos afirmar que la planeación es importante llevarla a cabo respaldada de una buena cantidad de información, porque una planeación con poca información o con información errónea generará un fracaso en la implementación del programa implementado. Partiendo del punto anterior podemos señalar a los planes de desarrollo, concretamente los planes de México.

Como ya hemos señalado anteriormente, la importancia de los planes nacionales radica en que es un conjunto de elementos que integran los objetivos del gobierno por cada sexenio, renovándose en cada periodo. Podríamos decir que esta organización de objetivos es una buena iniciación para comprometer al gobierno en turno con el desarrollo del país, sin embargo los planes no se cumplen en su totalidad y en algunos casos los gobiernos toma decisiones en base a las condiciones en las que se encuentran y no en base su plan nacional de desarrollo, es por eso que es necesario generar un compromiso del gobierno hacia sus propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo, así como una participación de la

ciudadanía en la integración del mismo plan, situación que logro llevar a cabo en el periodo de gobierno 2012-2018, a través de diferentes medios, destacando el uso de internet mediante una consulta ciudadana. Otro punto a destacar de manera breve, es la utilización de los programas sociales para el aprovechamiento de recursos y el tiempo necesarios para su realización. La programación está relacionada directamente con la planeación, es por esto que los programas son una buena alternativa para los gobiernos, para que generen una respuesta más efectiva a los problemas que acontecen a la población.

Analizando el caso concreto de México podemos analizar que los programas han sido efectivos contra los problemas sociales, pero también se han mostrado casos donde los programas sociales han sido utilizados para ponerlos a disposición de cuestiones electorales o usándolos para otros fines diferentes a los destinados. A pesar de lo anterior, podemos señalar que existen marcos legales dirigidos a intentar evitar estos problemas, que aunque no han sido efectivos del todo, han sido una gran pieza importante para la implementación de mecanismos de aplicación más transparentes. Finalmente los programas sociales han estado siendo evaluados por diferentes parámetros de diversas instituciones, por lo que definir si han sido buenos o malos resulta ser un trabajo muy ambiguo.

Es necesario saber que cada programa tiene características y objetivos diferentes pero que muchos de ellos están relacionados para generar desarrollo en el bienestar social, en el caso de los programas sociales, pero en términos generales y haciendo un acercamiento a los programas del periodo de gobierno del 2012-2018 podemos encontrar, que por el número de programas sociales implementados se tienen considerados bastantes problemas sociales pero algunos programas sociales están solamente integrados para atacar problemas específicos que son temporales, problemas que tienen que ser atacados con políticas y programas dirigidos a la población de forma integral, señalando los orígenes principales de los problemas sociales y así actuar sobre ello no sobre las consecuencias de los problemas.

Conclusiones:

Se puede afirmar que los conceptos básicos de Estado y Gobierno tienen una relación directa con la acción de administrar, pues el gobierno actúa en base a criterios administrativos para poder regular los procesos de gestión que hay entre el gobierno y la ciudadanía, para satisfacer las necesidades de la segunda. Por otra parte existe otro concepto importante que va relacionado con la administración pública, este concepto es la planeación. Analizando particularmente a la planeación, la podemos entender como un proceso de análisis que vincula diversos elementos estratégicos con el fin de obtener ciertos objetivos mediante procesos que reducen tiempos y costos de la mayor manera posible, de esta forma podemos entender a la planeación como un proceso individual inherente al hombre, que busca obtener sus objetivos de manera rápida y sencilla.

Relacionando la administración pública directamente con la planeación podemos encontrar que la aplicación de métodos por parte del Estado para dar respuesta a sus gobernados es una parte de la buena administración que se requiere para poder alcanzar los múltiples objetivos del Estado, pues debe de buscar la manera más efectiva de atender problemas con la mejor forma posible y reduciendo costos de su implementación tanto en tiempo como en recursos económicos, es por eso que es necesario planificar, para poder hacer un análisis que muestre como proceder en un camino preestablecido que considere atender diferentes problemas, dejando recursos económicos y tiempo para atender a los demás problemas.

Abordando otros asuntos del gobierno, tenemos la política social, un concepto que forma parte importante de la generación del desarrollo de un Estado, atendiendo los problemas que acontecen a los ciudadanos, problemas que son originados por el sistema económico en la mayoría de las veces y que son necesarios atenderlos para evitar que surjan otros problemas y generen ingobernabilidad.

La planeación en México comenzó a utilizarse en la época posterior a la revolución y se manejaba un enfoque de planeación que pretendía el conocimiento y la utilización racional de los recursos humanos y materiales del país y posteriormente se intenta implementar el uso de una racionalización de inversiones públicas a través del modelo económico de sustitución de importaciones.

Otra parte fundamental del proceso de planeación en México es el Plan Global de Desarrollo, del periodo de 1980 a 1982, que estaba compuesto de cuatro situaciones relevantes para la época, reafirmar y fortalecer la independencia de México, proveer a la población de empleo y mínimos de bienestar, promover el crecimiento económico y mejorar la distribución de ingreso. Posteriormente podemos nombrar al Plan Nacional de Desarrollo de 1983-1988, que contemplaba conservar y fortalecer las instituciones democráticas, vencer la crisis, recuperar la capacidad de crecimiento y reestructurar las bases económicas, políticas y sociales. Seguido del anterior plan, es necesario mencionar al Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, que proponía estrategias para la estabilización de la economía, inversión productiva y modernización económica. Por lo anterior podemos mencionar que estos fueron los planes que originaron a los planes posteriores y que actualmente siguen vigentes y están estructurados en base a las condiciones presentes del país

A manera de análisis en esta parte podemos decir que la planeación en México tuvo muchas variables tanto positivas como negativas, pero conforme pasaba el tiempo se reestructuraban planes anteriores o se creaban nuevos, por lo que se presentaban pocos resultados en la implementación de los mismos. Posteriormente se fueron mejorando los planes con los que se logró mejorar las condiciones sociales, y de esta forma se retroalimentaban los mismos planes.

Otra situación importante es la coordinación intergubernamental, entendida como un intento de colaboración por parte de los gobiernos de diferentes niveles para poder llevar a cabo políticas bajo estrategias organizadas y que buscan la

eficiencia en los procesos económicos y administrativos, por lo que podemos asumir que la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, mejorará significativamente la organización y la formulación de estrategias para el desarrollo.

Los planes nacionales de desarrollo tienen un papel importante para el desarrollo de un país, en el Plan Nacional de Desarrollo del periodo de gobierno del 2012-2018, podemos encontrar diversas estrategias para atender los problemas sociales del país. Este plan integró las propuestas de que se dieron por parte de la población, esta debería ser una característica importante, pues un plan debe integrar las demandas de su población, así como procesos de transparencia y rendición de cuentas en su aplicación.

Existen diferentes programas en la Secretaría de Desarrollo Social que permiten al gobierno atacar problemas específicos, los programas de la administración 2012-2018 en su mayoría están diseñados para atacar la pobreza y mejorar las condiciones sociales de las comunidades, pero un programa que ha tenido mucho impacto es la de “los comedores comunitarios”, programa diseñado para poder generar una respuesta del Estado a su población en el aspecto de la desnutrición alimentaria, teniendo muchas características benéficas para los pobladores, que genera alimentos para las comunidades más necesitadas y al mismo tiempo genera fuentes de empleo, aunque en poca cantidad. Este programa ha tenido grandes aciertos pero también tiene problemas que se tienen que atender.

Como se mencionó anteriormente, la hipótesis sugiere que los programas sociales han sido y seguirán siendo parte de los gobiernos para poder generar desarrollo y evitar que los gobernados sufran algún tipo de perjuicio social o económico. Desde un punto de vista más específico, se afirma que los programas sociales son parte de un proceso encaminado a mejorar las condiciones sociales de la población, más allá, de considerar las variables económicas. Por lo anterior es necesario destacar que efectivamente los programas sociales han contribuido a mejorar las

condiciones sociales de la población, enfocando estrategias específicas a los sectores más necesitados, pero también es necesario saber que los programas sociales muchas veces no resuelven el problema de fondo, por lo que es necesario implementar políticas públicas integrales que se enfoquen en atender distintas necesidades de la población y de esta forma no se genere un círculo vicioso en donde la población genere dependencias de los programas sociales.

El objetivo de la presente investigación era analizar si los programas sociales han sido efectivos a la hora de implementarse, situación que quedó comprobada, pero muchas veces los programas sociales quedan detenidos sobre una muestra específica de la población. Consecuentemente tenemos datos oficiales en donde sí se han cumplido los objetivos planeados bajo los parámetros preestablecidos por el gobierno, pero existe todavía otros sectores poblacionales desprotegidos y que no cuentan con el programa de apoyo porque no están contemplados dentro de la población objetivo del programa.

Bibliografía:

- 1.- Aguilar, Rosa. (s.f.). *Proceso administrativo*. Consulta: 27 de marzo de 2015. Disponible en: <http://www.ilustrados.com/tema/1871/Proceso-Administrativo.html>
- 2.- Amaro Guzmán, Raymundo. (1993). *Introducción a la administración pública*. México, McGraw-Hill.
- 3.- Amparo Casar, María. (2010). *Sistema político mexicano*. México, Oxford University Press México.
- 4.- Arbesú, Curzio, Jiménez y Sosa. (2001). *Las decisiones políticas: De la planeación a la acción*. México, siglo veintiuno editores.
- 5.- Armijo, Marianela. (2009). *Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público en serie Manuales de Publicaciones de ILPES*. Consulta: 27 de marzo de 2015. Disponible en: http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/38453/manual_planificacion_estrategica.pdf
- 6.- Blandón, J., Grisales, D., Ortega, N., y Uribe A. (2013). *Desarrollo y progreso, relación de diferencias*. Consulta: 27 de marzo de 2015. Disponible en: <http://es.slideshare.net/alejaitauribebe/ensayo-economia>
- 7.- Bobbio, Norberto. (2009). *Estado, gobierno y sociedad: Por una teoría general de la política*. México, Fondo de Cultura Económica.
- 8.- Bobbio, Norberto. (2010). *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. México, Fondo de Cultura Económica.
- 9.- Blog de procesos administrativos. (10 de marzo de 2010). *Proceso administrativo, fase mecánica y dinámica*. Consulta: 27 de marzo de 2015. Disponible en: <http://procesoadministracion.blogspot.mx/2010/03/proceso-administrativo-fase-mecanica-y.html>
- 10.- Borja, Rodrigo. (2012). *Enciclopedia de la política*, México, Fondo de Cultura Económica.
- 11.- Carreto, Julio. (s.f.). *Planeación Estratégica*. Consulta, 20 de marzo de 2015. Disponible en: <http://planeacion-estrategica.blogspot.mx/>

- 12.- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. (2006). *Federalismo*. Consulta: 20 de marzo de 2015, Disponible en: http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_federalismo.htm
- 13.- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (s.f.). *Diagnóstico y Propuesta de Atención del Programa de Comedores Comunitarios*. Consulta: 27 de marzo de 2015. Disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/InformeEvaluacion.aspx>
- 14.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2014). México, Esfinge.
- 15.- Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social que celebran el Ejecutivo Federal y el Estado de México. (2006). Consulta: 20 de marzo de 2015. Disponible en: dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=4939043
- 16.- Cruz Chimal, Javier. (18 de julio de 2013). *Proceso administrativo: planeación, organización, dirección y control*. Consulta: 20 de marzo de 2015. Disponible en: <http://www.gestiopolis.com/proceso-administrativo-planeacion-organizacion-direccion-y-control/>
- 17.- Cuervo, Luis. (2010). *El desarrollo leído en clave de planeación: Piezas para la reinención del concepto*. Consulta: 27 de marzo de 2015. Disponible en: http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/2/40352/planeacion_del_desarrollo.pdf
- 18.- Centro de Información del Programa de Empleo Temporal. (s.f.). Consulta: 9 de abril de 2015. Disponible en: http://www.cipet.gob.mx/webcipet/htm/antecedentes_print.html
- 19.- Economía y Negocios. (3 de marzo de 2008). *Como planificar el desarrollo de la empresa*. Consulta: 27 de marzo de 2015. Disponible en: http://www.economiaynegocios.cl/mis_finanzas/detalles/detalle_emp.asp?id=1042
- 20.- Guerrero, Omar. (1985). *Introducción a la administración pública*. México, Harla.
- 21.- Guerrero, Omar. (1986). *La teoría de la administración pública*. México, Harla.
- 22.- Ley de planeación. (2015). México.

- 23.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (2015). México.
- 24.- Martínez Cabañas, G. (1985). *La administración estatal y municipal de México*. México, D.F. Instituto Nacional de Administración Pública.
- 25.- Martínez, Elí E. (2009). *Conceptualización de la Política Social*. Consulta: 28 de marzo de 2015. Disponible en: <http://politica-social-mexico.blogspot.mx/2009/01/12-conceptualizacin-de-la-poltica.html>
- 26.- Miklos y Tello. (1993). *Planeación interactiva: nueva estrategia para el logro empresarial*. México, Limusa.
- 27.- Nieto, Alejandro. (1986). *Estudios históricos sobre administración y derecho administrativo*. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.
- 28.- Nievas, Gustavo. (24 de octubre de 2012). *Principios, Fases y Beneficios de la Planeación Interactiva*. Consulta: 20 de marzo de 2015. Disponible en: <http://274sanievas.blogspot.mx/2012/10/principios-fases-y-beneficios-de-la.html>
- 29.- Ortiz, Isabel. (2007). *Política social” en Guías de orientación de políticas públicas*. Consulta: 20 de marzo de 2015. Disponible en: http://esa.un.org/techcoop/documents/SocialPolicy_Spanish.pdf
- 30.- Orozco, David. (5 de mayo de 2011). *Definición de gobierno*. Consulta: 12 de marzo de 2015. Disponible en: <http://conceptodefinicion.de/gobierno/>
- 31.- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, (2013). México.
- 32.- Quisbert, Ermo. (2010) *Apuntes jurídicos*. Consulta: 12 de marzo de 2015. Disponible en: <http://jorgemachicado.blogspot.mx/2009/12/gobierno.html>
- 33.- Ramírez, V. y Ramírez M. (2012). *Caracterización de la planeación en México” en Observatorio de la Economía Latinoamericana*. Disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2012/rnrn2.html>
- 34.- Secretaría de Desarrollo Social. (20 de marzo de 2015). *SEDESOL*. Consulta: 9 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/SEDESOL>
- 35.- Secretaría de Desarrollo Social. (15 de febrero de 2013). *SEDESOL*. Consulta: 9 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/SEDESOL>

36.- Secretaría de Desarrollo Social. (s.f.). *Guía de programas sociales 2014*. Consulta: 9 de abril de 2015. Disponible en: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/images/guias/Guia_Programas_Sociales_2014.pdf

37.- Secretaría de Desarrollo Social. (s.f.). *Lineamientos Específicos del Programa de Comedores Comunitarios, en el marco de la Cruzada contra el Hambre*. Consulta: 9 de abril de 2015. Disponible en: http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/2_Normas/2_Sustantivas/Lineamientos_Prog_Comedores_Comunitarios.pdf

38.- Secretaría de la Función Pública. (s.f.). *Módulo 3. Marco jurídico y organizacional de la A.P.F.* Consulta: 4 de abril de 2015. Disponible en: https://spc.conanp.gob.mx/capacitacion/nociones/contenidos/modulo3/mod_3_1.htm

39.- Uvalle Berrones, Ricardo. (2001). *Sociedad, ciudadanización y Estado democrático*. México, Instituto Nacional de Administración Pública.

40.- Villarreal, Héctor. (s.f.). *La planeación del desarrollo en México: Análisis comparativo de tres administraciones, 1980-1994*. Consulta: 4 de abril de 2015. Disponible en: http://www.academia.edu/514475/La_planeaci%C3%B3n_del_desarrollo_en_M%C3%A9xico_An%C3%A1lisis_comparativo_de_tres_administraciones_1980-1994