



COFACTOR
REVISTA

**Desarrollo Social y
Humano: el nuevo enfoque
de la política social del
Estado de México**

Año 7 Núm. 14 julio-diciembre de 2018 ISSN: 2007-1086



Revista del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social

Comité Editorial

Marihño Raúl Cárdenas Zuñiga
Consejo de Investigación y Evaluación de
la Política Social

Alfredo Barrera Baca
Universidad Autónoma del Estado de
México

Humberto Benítez Treviño
El Colegio Mexiquense, A.C.

Ériko Flores Pérez
Gobierno del Estado de México

Marco Aurelio Cienfuegos Terrón
Universidad Autónoma del Estado de
México

José Guadalupe Luna Hernández
Instituto de Transparencia, Acceso a la
Información Pública y Protección de
Datos Personales del Estado de México y
Municipios

Pablo Mejía Reyes
Universidad Autónoma del Estado de
México

Henio Millán Valenzuela
El Colegio Mexiquense, A.C.

Jorge Arzate Salgado
Universidad Autónoma del Estado de
México

Consejo Editorial

Rolando Cordera Campos
Universidad Nacional Autónoma de México

Gonzalo Hernández Licona
Consejo Nacional de Evaluación de la Política
de Desarrollo Social

Gloria Guadarrama Sánchez
El Colegio Mexiquense, A.C.

Silvia López Estrada
Colegio de la Frontera Norte

Oscar Alfonso Martínez Martínez
Universidad Iberoamericana

Luis Huesca Reynoso
Centro de Investigación en Alimentación y
Desarrollo, A.C.

Manuel Canto Chac
Universidad Autónoma Metropolitana-
Xochimilco

Marihño Raúl Cárdenas Zuñiga
Consejo de Investigación y Evaluación de la
Política Social

Director

Marihño Raúl Cárdenas Zuñiga

Coordinador Técnico y Editorial

Karla Marlene Ortega Sánchez

Corrección de estilo

Marlene Astrid Pichardo Colín

Diseño gráfico y editorial

Elizabeth Bórquez Morales

Distribución e intercambio

Subdirección de Vinculación y Difusión
vinculacion.cieps2016@gmail.com

Cofactor es una revista semestral editada y distribuida gratuitamente por el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social, Av. José María Morelos pte. núm. 1222, col. San Bernardino, C.P. 50080, Toluca, Estado de México. Tels.: (01 722) 214 25 82 y 214 25 93. Esta revista es un espacio abierto a la reflexión y al debate de temas y estudios aplicados provenientes de diferentes ciencias sociales, en materias como: pobreza, marginación, exclusión, desigualdad, género, migración, educación, salud, gasto social, demografía y bienestar, entre otros. Se dirige a especialistas en el área del desarrollo social y las políticas públicas. Los artículos son responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente coinciden con la opinión de la institución.



COFACTOR
REVISTA

Desarrollo Social y Humano: el nuevo enfoque de la política social del Estado de México

Año 7 Núm. 14 julio-diciembre de 2018 ISSN: 2007-1086



Revista del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social

D.R.© Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social, 2018
Av. José María Morelos núm. 1222,
Col. San Bernardino,
C.P. 50080, Toluca, Estado de México.
Tels.: (01 722) 214 25 82 y 214 25 93.
Correo electrónico: vinculacion.cieps2016@gmail.com
Cofactor en Internet: http://cieps.edomex.gob.mx/revista_cofactor

Editor responsable: Marihño Raúl Cárdenas Zuñiga

Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título, expedida por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: Núm. 04-2018-041714071800-102.

Certificado de Licitud de Título y Contenido Núm. 16172, expedido por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

ISSN: 2007-1086.

Autorización del Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal CE: 211 / 09 / 06 / 19

Se prohíbe la reproducción parcial o total por cualquier medio mecánico o digital, sin la previa autorización expresa del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social.

Presentación	5
Transición del paradigma asistencialista al modelo de Desarrollo Humano en la política social del Estado de México Marihño Raúl Cárdenas Zuñiga y Karla Marlene Ortega Sánchez	7
La inclusión social desde los derechos humanos Jorge Olvera García	33
Gobernanza y desarrollo social en el Estado de México: análisis del diseño de cuatro Mecanismos de Participación Ciudadana Institucionalizada (MPCI) Carlos Chávez Becker y Hanna Monsivais Lehne	53
Sobre los autores	85
Normas para la recepción de originales	88
Standards for the reception of originals	96

PRESENTACIÓN

En la actualidad, repensar el desarrollo social implica diseñar marcos de referencia más efectivos que permitan hacer de la política social un preludio de una mejor calidad de vida para la población.

El modelo asistencialista o paternalista presente en gran parte del siglo XX y principios del XXI está rebasado; actualmente, no se ajusta a las necesidades de desarrollo de los países ni a los estándares de organizaciones internacionales líderes como las Naciones Unidas o el Banco Mundial. Basta comparar las intervenciones gubernamentales con el cumplimiento de las metas de la Agenda 2030 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para entender nuestra realidad.

Debido a esta situación, la mayoría de los gobiernos busca nuevas estrategias y mecanismos que los acerquen a un modelo que tenga como prioridad garantizar los derechos sociales, fomentar la corresponsabilidad ciudadana y generar beneficios duraderos y sostenibles.

El Gobierno del Estado de México está haciendo su parte con alto sentido de responsabilidad; la alineación del Plan de Desarrollo 2017-2023 con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) significa un importante paso para que los esfuerzos de la sociedad y del gobierno contribuyan directamente al desarrollo social, económico y ambiental que marca la agenda mundial.

En materia social, ha virado el rumbo. Inició una nueva etapa caracterizada por un modelo que promueve el desarrollo humano y el acceso a los derechos sociales. Puso en marcha una política transversal, incluyente y solidaria, que tiene como centro de atención a las familias y como pilar de éstas a las mujeres.

Con esta visión, la Revista COFACTOR también se replantea con el objetivo de analizar distintos problemas y generar propuestas novedosas que contribuyan a cumplir con la estrategia implementada por la actual administración.

A través del número 14 de la Revista COFACTOR, denominada “Desarrollo Social y Humano: el nuevo enfoque de la política social del Estado de México” reiniciamos el camino. En ella, se integran tres artículos de expertos que nos invitan a reflexionar sobre las medidas que debemos implementar para avanzar hacia la justicia social.

El primer artículo titulado “Transición del paradigma asistencialista al modelo de desarrollo humano en la política social del Estado de México”, destaca la relevancia para la administración gubernamental 2017-2023 de trazar una política social alineada con los ODS y la importancia de colocar al desarrollo humano como eje para reducir las brechas de desigualdad y exclusión.

En el segundo artículo, “La inclusión social desde los derechos humanos”, el autor plantea que los derechos y las libertades fundamentales son un paradigma que permiten atender las exigencias de la población y asegurar el respeto a la dignidad humana. Su sola presencia nos debe llevar a preservar la paz, mantener la tolerancia y respetar las diferencias culturales.

En el último artículo, “Gobernanza y desarrollo social en el Estado de México: análisis del diseño de cuatro Mecanismos de Participación Ciudadana Institucionalizada (MPCI)”, los autores presentan una investigación sobre el diseño, los procedimientos y resultados de cuatro casos de participación ciudadana en la política social, realizando una revisión teórica y una síntesis del debate contemporáneo entorno a la gobernanza y la gobernanza democrática.

En resumen, esta edición fortalece la tesis de que el desarrollo social y humano es una estrategia efectiva que genera mejores condiciones y mayores oportunidades para el bienestar de la población en condiciones de pobreza y marginación.

Es un planteamiento que continúa en construcción. Si seguimos la trayectoria que nos marca tendremos mayores posibilidades de alcanzar una sociedad más justa, equitativa e igualitaria, propósito de todo quehacer gubernamental.

Eric Sevilla Montes de Oca
Secretario de Desarrollo Social

Transición del paradigma asistencialista al modelo de Desarrollo Humano en la política social del Estado de México

| Marihño Raúl Cárdenas Zuñiga
| Karla Marlene Ortega Sánchez
Consejo de Investigación y Evaluación de
la Política Social

Transición del paradigma asistencialista al modelo de Desarrollo Humano en la política social del Estado de México

Transition of the assistance paradigm to the Human Development model in the social policy of the State of Mexico

RESUMEN

En las últimas décadas, organismos e instituciones internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), han impulsado políticas y estrategias de superación de la pobreza y sus multidimensiones en el mundo.

Pasar del modelo del asistencialismo al de Desarrollo Humano Sostenible se vislumbra hoy como uno de los desafíos que los países se ha impuesto para garantizar el acceso pleno a los derechos sociales y humanos, afianzar el desarrollo social y contribuir a la elevación del nivel y la calidad de vida de la población en general.

Por lo anterior, el presente artículo tiene como propósito presentar el panorama general del modelo de desarrollo social y humano que propone el gobierno del Estado de México del año 2017 al 2023, con base en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), establecidos por el PNUD y en alineación con la política de desarrollo federal, cuyo fin es reducir la brecha de desigualdad y la exclusión persistente.

PALABRAS CLAVE: desarrollo social, desarrollo humano, derechos sociales, derechos humanos, desarrollo sostenible, bienestar subjetivo, calidad de vida.

ABSTRACT

In recent decades, international organizations and institutions such as the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), the Inter-American Development Bank (IDB) and the United Nations Development Program (UNDP) have promoted policies and strategies for overcoming poverty and its multidimensions in the world.

Moving from the welfare model to the Sustainable Human Development model is seen today as one of the challenges that countries have imposed to guarantee full access to social and human rights, strengthen social development and contribute to raising standards and quality of the population in general.

Therefore, this article highlights the relevance for the government administration 2017-2023 of the State of Mexico of presenting the general panorama of the social and human development model proposed by the government of the State of Mexico from 2017 to 2023, based on in the Sustainable Development Goals (SDGs), established by the UNDP and in alignment with the federal development policy, whose purpose is to reduce the inequality gap and exclusion persists.

KEY WORDS: social development, human development, social rights, human rights, sustainable development, subjective well-being, quality of life.

Transición del paradigma asistencialista al modelo de Desarrollo Humano en la política social del Estado de México

Marihño Raúl Cárdenas Zuñiga
Karla Marlene Ortega Sánchez

INTRODUCCIÓN

La reciente era de transición y transformación en los ámbitos político, económico, cultural y social genera nuevos enfoques para analizar la dinámica de la sociedad del siglo XXI, sobre todo en lo referente a la identificación de sus problemas colectivos, las causas y los efectos de la inequidad y desigualdad y las barreras del acceso democrático a los derechos sociales y humanos, como condiciones para elevar la calidad de vida de la población.

El tema de desigualdad, vinculado con la disparidad en el acceso a derechos sociales y humanos, es un dispositivo que abre espacio a la discusión teórica, discursiva, metodológica y empírica acerca de las directrices que deben orientar de manera asertiva el quehacer del Estado como impulsor del desarrollo social y promotor directo del bienestar económico, social, humano y subjetivo.

El bienestar desde esta nueva perspectiva holística, asociada no solo al ingreso económico, sino también a las variables de justicia, libertad, paz, equidad, acceso a derechos (salud, educación o aquellos de corte subjetivo que ponderan la satisfacción humana con la felicidad, las capacidades socio-afectivas, entre otras), pone de manifiesto la urgencia de que los gobiernos nacionales y órdenes internos a nivel global, replanteen sus modelos de desarrollo social con los que han venido operando desde la puesta emergente del paradigma asistencialista, herencia del Estado de Bienestar.

Sin embargo, los cambios sistémicos a los que se han visto sometidos los modelos asistencialistas para el desarrollo, durante las últimas décadas, hacen repensar en la forma de ir construyendo un puente articulador que tome en cuenta los efectos de la globalización económica, particularmente la relación bienestar económico ingreso, además de la creciente participación de la ciudadanía en la configuración de políticas sociales orientadas no solo a la

satisfacción económica de los grupos sociales, sino principalmente en el Desarrollo Humano.

Es así que debe colocarse al Estado como mediador en el proceso de toma de decisiones a través del cual se direcciona el timón hacia la convergencia de las necesidades primarias y secundarias de los individuos, dentro de un marco de derechos que conlleve a proponer una política social que integre como elementos básicos al bienestar y a la calidad de vida en su conjunto e impulse la sostenibilidad en aras de la consolidación del desarrollo de las personas, los países y el mundo como unidad.

Dicha inercia de consolidación del bienestar ha imperado de manera sustancial, de modo que uno de los mayores compromisos de las naciones es que cada una trabaje en su interior para superar los retos que plantea un nuevo modelo de desarrollo social y humano alineado, desde 2016, a los ODS y a las estrategias y metas que se plasman en la Agenda 2030 de la ONU.

México no escapa a esta apuesta por el desarrollo, y desde el 2000, en concordancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y en 2015 con los ODS, ha centrado sus esfuerzos para diseñar e implementar estrategias y políticas sociales que contribuyan a dirimir los efectos negativos de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social; ejemplo de este compromiso se refleja en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en su apartado “Desarrollo Social para un México Incluyente”:

El desarrollo social debe ser la prioridad de 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 [...] (GFM, 2013:16 y 21).

Éste se materializó en la Cruzada Nacional contra el Hambre y posteriormente en la Estrategia Nacional de Inclusión Social.¹ En

¹ La Secretaría de Desarrollo Social Federal señala que la Estrategia Nacional de Inclusión (ENI) surge en 2016 [para] contribuir al acceso de los derechos sociales, a



seguimiento a esta idea, una mayor democratización de los bienes y servicios básicos no es suficiente para lograr la dignificación de la vida de las personas, en todo caso se “presupone la inclusión de una multiplicidad de otros individuos, factores, contextos, singularidades históricas, sociales y culturales” (De Rezende, 2015: 52) para impulsar un desarrollo social abierto, flexible y sustentable, donde la motivación principal resida en mejorar la condición de vida de la gente.

Esta contribución permite identificar, desde la postura institucional, la importancia que para la administración gubernamental del Estado de México 2017-2023 representa la transición del asistencialismo hacia el modelo de desarrollo humano, como uno de los desafíos que marcarán no solo el logro de metas establecidas en los ODS, sino además el aseguramiento de los niveles y la calidad de vida de cada mexiquense, a partir de la construcción de una línea de política social democrática, incluyente, participativa e integral que amplíe las vías de acceso a los derechos sociales y humanos.

DEL DESARROLLO SOCIAL ASISTENCIALISTA AL DESARROLLO HUMANO SUSTENTABLE: HACIA LA CONSOLIDACIÓN DE UN NUEVO MODELO DE POLÍTICA SOCIAL

Panorama General del Desarrollo Social

Entender de forma integral el concepto *desarrollo*, como eje central asociado al bienestar, es complejo debido a que “la idea del desarrollo como progreso, como estar al día, a la par de lo que se considera lo más avanzado, es tan vieja como la modernidad” (Cordera, 2008: 12), así como al carácter polisémico y ambiguo del término que se ha justificado al emplearlo como dispositivo o elemento asociado al crecimiento económico de una localidad, entidad o nación del mundo, “considerado indispensable para el bienestar social y para la consolidación de las democracias” (Cordera, 2008:13).

la reducción de las carencias y a la generación de ingresos mediante la coordinación eficiente entre las instituciones públicas de los tres órdenes de gobierno y los grupos sociales. En la ENI participan todas las dependencias, cuyo trabajo incide en la calidad de vida de todos los mexicanos y sus derechos sociales: alimentación, salud, educación, seguridad social, vivienda, servicios de la vivienda e ingreso.

No obstante, “el desarrollo –también– implica ampliar las oportunidades para que cada persona pueda vivir una vida que valore [...] –en este sentido– es entonces mucho más que el crecimiento económico, que constituye un medio para que cada persona tenga más oportunidades” (PNUD, 2016: s.p.); es decir, el desarrollo supone la inclusión y sustentabilidad como vehículos que se orientan hacia la reducción de la pobreza en todas sus dimensiones y a la elevación del nivel y la calidad de vida en general.

Es así que, las ecuaciones del bienestar se complementan al unir al desarrollo con variables asociadas, cuando se vincula el desarrollo con el ámbito social se habla de desarrollo social, cuando se relaciona con el comportamiento de variables económicas hace referencia al desarrollo económico y cuando se habla de la preservación de largo plazo hace referencia al desarrollo sustentable; en resumen, “el crecimiento económico a largo plazo y la reducción de la pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe dependen de que el desarrollo sea tanto ambientalmente sostenible como socialmente inclusivo” (BID,2016:06).

El desarrollo debe verse como un proceso dinámico y en continua configuración que se va inscribiendo a los cambios que ocurren en la sociedad, en espacios territoriales y temporales determinados, y que resultan convergentes en diferentes ámbitos (político, administrativo, económico, social, ambiental o cultural).

El desarrollo social, tal y como se ha comprendido en las últimas décadas, atiende de manera general al propósito del Estado que se guía por encontrar los mecanismos y la aplicación de herramientas para mejorar las condiciones básicas y de bienestar de la población en su conjunto, centradas en la democratización y en el acceso a los derechos sociales enmarcados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Desarrollo Social, como la educación, la salud, la vivienda, la alimentación, la seguridad social, el empleo y la protección ante la discriminación.

En términos metodológicos, la evolución de los instrumentos de medición de la pobreza han transitado desde el Índice de Gini, que permite realizar una valoración de la desigualdad social a partir del ingreso hasta el enfoque de la pobreza multidimensional, donde México se considera como el primer país a nivel mundial en realizar este tipo de medición, vinculando dos parámetros: el de bienestar



económico y el de los derechos sociales (en seis dimensiones), “que inciden en el desarrollo social y humano y que guían la generación de políticas públicas en favor de la plena inclusión social universal” (CONEVAL,s.f.).

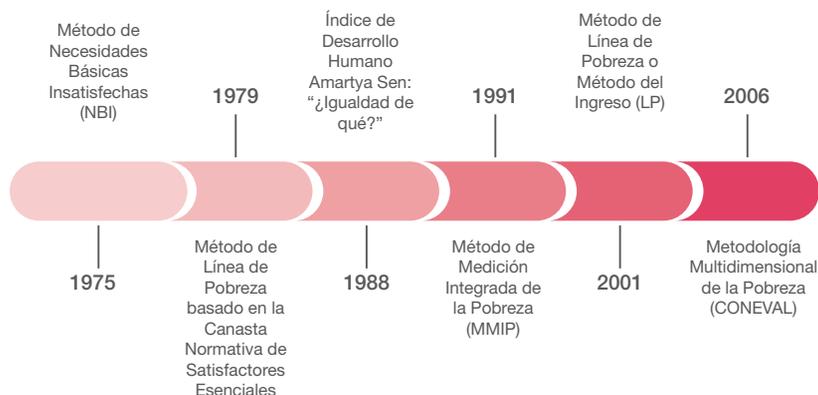
Parece entonces conveniente decir que lo que se espera es lograr consolidar “un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades” (CMMAD, 1982:01); es decir, que además de aplicar estrategias para superar la pobreza alimentaria, de patrimonio o de capacidades, también busque que el desarrollo sea sustentable.

Esta situación ha llevado a países como México a priorizar dentro de la agenda pública la focalización de políticas sociales y acciones gubernamentales para el diseño, la operación y evaluación eficiente, eficaz y efectiva de sus programas sociales, teniendo como reto mayúsculo la superación de la pobreza y la reducción de las desigualdades sociales.

Genealogía del Desarrollo Humano

El modelo de desarrollo social asistencialista para la sociedad del siglo XXI, caracterizado por políticas públicas paternalistas de atención social, y otras de corte económico que legitiman la intervención del Estado en áreas prioritarias del desarrollo, como el empleo, la educación, la salud, el ingreso, entre otros, pareciera que si bien fue útil y ayudó a articular políticas sociales en décadas anteriores, no es un parámetro suficiente para determinar el bienestar integral de la población en general y del individuo en particular, debido a que, aunque este modelo toma en consideración la cobertura de necesidades básicas y al factor del ingreso como componente esencial del mismo, deja de lado la atención, promoción y garantía de los derechos que promueven además de la elevación de la calidad de vida. A continuación se citan algunos ejemplos de la transición de los modelos de medición de la pobreza en México:

Figura 1. Metodologías para la medición de la pobreza en México



Fuente: elaboración propia.

En el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD (2016:11) se establece que:

el desarrollo humano ha sido desigual y las carencias humanas persisten. El progreso ha pasado por alto a grupos, comunidades y sociedades, y hay personas que se han quedado al margen. Algunas solo han logrado lo básico del desarrollo humano, y otras ni siquiera eso. Además, han aparecido nuevos problemas para el desarrollo, que van de las desigualdades al cambio climático, pasando por las epidemias, la migración desesperada, los conflictos y el extremismo violento.

Recientes estudios e investigaciones sociales y económicas sobre el desarrollo social explican que éste ha tenido que renovarse, al considerar que el enfoque de la economía del bienestar sobre la que sienta sus bases y justifica su ejercicio, resulta limitado para atender las necesidades de una población global demandante, informada y participativa. Hoy se otorga mayor énfasis al empleo del capital humano entendido como el “valor que generan las capacidades de las personas mediante la educación, la experiencia, la capacidad de conocer, de perfeccionarse, de tomar decisiones y de relacionarse con los demás” (Navarro, 2005: 04) para satisfacer las necesidades individuales y sociales de la población; así que:



en lugar de mirar los medios, el desarrollo como libertad se enfoca en los fines, o más exactamente, en la libertad para lograr los objetivos en la vida que una persona elige con su razonamiento. Ese es el cambio de enfoque que implica pasar del desarrollo como crecimiento económico al desarrollo como libertad (Sen, 2010).

En vista de ello, el Desarrollo Humano intenta convertirse en el punto de partida que el mundo necesita para hacer frente a las asimetrías generadas por la economía del bienestar (costo-beneficio) y disminuir “las distorsiones a que inducen los análisis globales y los de carácter nacional” (Navarro, 2005: 26) en las mediciones de pobreza y bienestar social en todos sus rubros. Se trata, en todo caso, de transitar del *welfare* que “define el estado de bienestar con relación a un sistema de asistencia social donde se postula como elemento primordial la satisfacción de necesidades bajo la consideración de las condiciones de vida” (Arita, 2011: 07), al *well-being*, que además del bienestar toma en cuenta la sustentabilidad y la calidad de vida, como elementos esenciales del desarrollo.

El surgimiento del enfoque del desarrollo es importante en la garantía de la equidad y justicia social para todos, pues busca la revitalización del asistencialismo estatal, pero no de manera tradicional, sino concediéndole un papel corresponsable y proactivo al individuo, dando espacio a la vinculación de acciones de desarrollo con la sustentabilidad, la democratización de bienes y servicios colectivos y la defensa y promoción de los derechos fundamentales; es decir, ampliando las oportunidades de las personas, sus capacidades para ser, hacer y conocer, y las libertades para que “las personas puedan vivir una vida larga y saludable, tener acceso a la educación, a una vida digna, y a participar en la vida de su comunidad y en las decisiones que los afecten” (Bedoya, 2010: 280). Entonces, los derechos humanos

El universalismo que impregna al desarrollo humano insiste en la ampliación de libertades, capacidades y oportunidades para todos, donde nadie quede atrás y las “necesidades biológicas elementales, la necesidad de relaciones humanas cálidas, la necesidad de una ocupación significativa y la necesidad de vivir una vida continuamente cambiante” (Arita, 2011:16) puedan ser plenamente satisfechas.

toman un lugar preponderante en la esfera desarrollista que implica la expansión

hacia los derechos económicos, sociales y culturales que abren una perspectiva generacional ilimitada, razón por la cual, el “derecho al desarrollo [...] se acuña como derecho fundamental e impulsa el desarrollo de los derechos que empieza a entenderse como el sostén principal de la equidad, la ciudadanía y la democracia misma (Cordera, 2008:17).

Para entender el puente de transición del desarrollo social al desarrollo humano es necesario establecer como principio de análisis la extensión de necesidades humanas que se construyen a partir de la conjunción del binomio desarrollo social/derechos humanos, dando lugar a la consolidación de un bienestar integral en el que se reúnen los elementos que dotan al individuo o persona de un determinado nivel de vida y, por ende, de una ponderación mayor en su calidad de vida,

esta aportación es especialmente relevante por dos motivos: -primero porque -por un lado- sitúa al ser humano como centro del proceso de desarrollo y no como medio para el logro de otros objetivos como puede ser el crecimiento económico y, por otro, -porque- el desarrollo pasa a ser algo referente a las personas y no a los países (Boni, s.f.: 01).

La importancia de esta transición es que a finales del siglo XX y principios del XXI, el Desarrollo Humano se vislumbró como un nuevo modelo configurado desde las políticas internacionales establecidas por la ONU al que se le agregó el adjetivo *sostenibilidad*, dando lugar, en primer término, a la determinación de un ingreso básico que vaya acompañado del cumplimiento de la garantía de acceso a los derechos sociales.

Es decir, además de proteger económicamente a la población, el Estado debe ser capaz de generar mecanismos que posibiliten el aseguramiento de la salud y el bienestar, la educación, la alimentación, la vivienda y servicios sociales indispensables para la vida y por lo tanto al logro de su satisfacción; en segundo, a la apertura de espacios para la participación ciudadana en la



conformación de la agenda pública para la atención de nuevas necesidades basadas en la extensión de sus capacidades para lograr un equilibrio de derechos y obligaciones y, en tercer término, a la generación de estrategias que den como resultado la elevación y prolongación de la calidad de vida.

Asimismo, hay que incluir al elemento de sustentabilidad en virtud de que no se trata de un asunto de cuidado ecosistémico y de recursos naturales, sino que, como lo plantea el PNUD, esta característica del desarrollo tiene que regir el crecimiento económico, promocionar la equidad social (en términos de justicia), generar los mecanismos que aseguren la sostenibilidad ambiental, y defender los derechos humanos, la consolidación de la democracia y la participación social.

El reto de este cambio de modelo consiste en restablecer y fortalecer el tejido social, el ingreso básico, el acceso democrático a los bienes y servicios que ayuden a la sociedad a satisfacer sus necesidades primarias y secundarias, además de promover la participación inclusiva e incluyente de la ciudadanía que garantice la seguridad y la estabilidad indispensables para el mejoramiento de su calidad de vida.

La calidad de vida y el bienestar subjetivo como componentes del desarrollo social y humano

Durante los últimos años en América Latina y México ha comenzado a desplegarse una serie de discusiones teóricas sobre el progreso y el desarrollo del continente; por ello, los desafíos neoliberales y globales suponen la insistencia en la búsqueda de una mejor calidad y un nivel de vida tanto a nivel individual y social. Sin embargo, la calidad de vida no es sinónimo del bienestar o progreso, más bien, puede entenderse como la suma entre el nivel de vida (medido en ingresos) y la garantía de acceso a derechos sociales y humanos, añadiendo la percepción individual del bienestar con respecto a la construcción de la identidad cultural, la consolidación de sistemas de justicia equilibrados, equitativos e igualitarios, la inclusión de la sostenibilidad ambiental y la percepción psicosocial del medio social, conocida como “bienestar subjetivo”.

Calidad y bienestar subjetivo son dos variables que avanzan a la par, sumándose a la configuración del desarrollo (humano)

de la persona, y por ende al de la sociedad en general y al de los distintos territorios y ámbitos de incidencia social, económica, política, cultural y ambiental en el que convergen. En estricto sentido, y apegados al paradigma del desarrollo humano y la teoría de las capacidades de Nussbaum, para asegurar el bienestar subjetivo y la calidad de vida se requiere:

- Tener la posibilidad de evitar una muerte prematura.
- Poder mantener la eficiencia biológica.
- Tener la oportunidad de evitar el dolor y experimentar placer.
- Poder percibir sensorialmente, imaginar, pensar y razonar.
- Tener la posibilidad de vincularse a otros.
- Poder formarse una concepción del bien y planear la vida propia.
- Tener la oportunidad de vivir por y para otros.
- Poder relacionarse con la Naturaleza.
- Tener la posibilidad de actividades recreativas.
- Poder vivir una vida propia en un entorno distintivo (De la Torre, 2011: 26).

Complementariamente a estas categorías, el bienestar también se asocia con la satisfacción de necesidades como el ingreso, el acceso a bienes y los servicios públicos, y con la percepción que el individuo le otorga a su propia evaluación sobre sus modos de vida, justo a través del bienestar subjetivo, es que se haya la base para la construcción de estrategias que consoliden al desarrollo humano, donde la persona, además de ser receptora, es catalizadora y responsable de su propio desarrollo y el de los demás.

Los derechos sociales y los derechos humanos como elementos del desarrollo

Con base en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, es imprescindible considerar que en cada nación se promueva “la dignidad y el valor de la persona humana y [...] la igualdad de derechos de hombres y mujeres; [...] el progreso social



y la elevación del nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad” (ONU, s.f: 01). Es así que debemos pensar que:

en el núcleo de la idea de desarrollo humano se encuentran las personas y sus oportunidades, lo que pueden ser o hacer, en ello radica su nivel de vida, no en la riqueza que poseen, el ingreso que obtienen, las mercancías y servicios que consumen o sus percepciones de bienestar (De la Torre, 2011: 20).

Por estas razones, la insistencia internacional se ha centrado en dirimir los grandes “males sociales”, como la pobreza, a partir del desarrollo de acciones que contribuyan a que cada persona tenga acceso a los recursos, bienes y servicios para una vida digna y al mismo tiempo sea partícipe de su propio desarrollo.

Como se advirtió, la pobreza sigue siendo eje de las políticas de desarrollo y prioridad de las agendas públicas del mundo, por lo tanto, el reto para superar la situación de desventaja e inequidad persistente plantea la necesidad de ampliar la visión del desarrollo, ya que la pobreza, desigualdad, exclusión y estratificación social no se perciben como meros problemas de acceso a oportunidades educativas, laborales, de vivienda, de salud, de infraestructura y servicios públicos básicos, etc., sino que constituyen la base para nuevas dimensiones que ayudan a democratizar y posibilitar la garantía efectiva de los derechos sociales y humanos de cada persona.

Sin embargo, habría que enfatizar que los derechos humanos no se garantizan con la simple suma de voluntades entre el Estado y la sociedad civil, sino que justo aquí “los derechos humanos se encuentran en el núcleo de esta tensión, mientras la primera generación de derechos humanos se diseñó como una lucha de la sociedad civil contra el Estado, la segunda y tercera generación de derechos humanos recurre al Estado como garante de los derechos humanos” (De Sousa, 2010: 65), esta última generación es

Ampliar las capacidades humanas significa empoderar a las personas para que éstas puedan superar carencias sociales y acceder a derechos humanos que repercutan favorablemente en la elevación de su bienestar personal y social, esto implica un proceso de construcción de una base social más justa, equitativa y con valor social.

la que ha dado pie a la vinculación de los derechos humanos en yuxtaposición con las condiciones sociales y económicas primarias, que asimilados como derechos sociales, abren el acceso al trabajo, a la seguridad social, a la salud, a la alimentación, a la educación, al agua y saneamiento, a la calidad de la vivienda, a un medio ambiente sustentable, a la cultura, al tiempo libre y al esparcimiento.

Estos derechos básicos y secundarios, en conjunción, son los que se colocan en la balanza de las capacidades estatales para generar las condiciones que posibilitan la justicia distributiva, el bienestar social, la participación y la igualdad de oportunidades. De esta suerte, conviene advertir que las políticas sociales que se diseñen y pongan en operación deben promover, como lo establece el PNUD (2013: 05), la inclusión; es decir, garantizar un trato justo y sin discriminación resulta fundamental para la estabilidad política y social y, brindar servicios sociales básicos que permitan apuntalar el crecimiento económico a largo plazo, respaldando el surgimiento de una fuerza de trabajo saludable e instruida, sobre todo porque:

En el sistema mundial se han globalizado las desigualdades, la pobreza, las exclusiones, la miseria, la desesperanza, la explotación, el subdesarrollo económico, científico y tecnológico y, de forma muy particular, la violencia en sus muy variadas y diversas expresiones [...] lo cual se expresa a través de los problemas de género, de corrupción, del narcotráfico, de inequidad, de injusticia y de falta de una práctica éticamente solidaria, comprometida y responsable con el otro, en las relaciones entre nosotros y los otros, como género humano (Magallón, citado en Olvera y *et al.*, 2015: 53).

Justo en este punto, es que la configuración de las políticas sociales debe centrarse en el proceso de planeación del desarrollo para tener como resultado uno social, humano y sostenible, en concordancia con los objetivos y las metas internacionales establecidas por organismos como la ONU, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otras.



EL DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO COMO EJE DE LA POLÍTICA SOCIAL DEL ESTADO DE MÉXICO

Para hablar del Estado de México deben considerarse sus complejas dinámicas de desarrollo político, económico, administrativo y social a las que se ha visto expuesto en las últimas décadas, debido a las asimetrías históricas de crecimiento de sus regiones, trayendo como consecuencia una polarización de sectores marginados que aún persisten excluidos del acceso a los bienes y servicios básicos que determinan su subsistencia, así como también, apartados de un medio ambiente sano que trae como consecuencia una disminución potencial de su calidad de vida en el largo plazo. Para vencer los obstáculos del desarrollo “y sacar ventajas de nuestras áreas de oportunidad, contamos con recursos humanos, técnicos y financieros; con una cultura que nos da identidad y valores, y sobre todo con el empuje y capacidad de más de 17 millones de mexiquenses” (PDEM, 2018: 17).

Al respecto, en el Estado de México se han realizado esfuerzos para reducir las desigualdades y mejorar las condiciones generales de bienestar de los mexiquenses, por ejemplo del programa social de Seguridad Alimentaria, que hasta 2004 era el único programa que operaba la Secretaría de Desarrollo Social y que atendió a un total de 35 mil beneficiarios, el cual fue impulsado por el ex Gobernador de la entidad y después Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, y se replicó con el ex Gobernador Eruviel Ávila Villegas, contribuyendo a la disminución de la carencia alimentaria de 2010 a 2016, así como los de Mujeres Trabajadoras Comprometidas o Mujeres que Logran en Grande, programas sociales que anteceden al programa más importante de la presente Administración, el Salario Rosa, prueba de ello es que durante el periodo 2014-2016 el Estado de México logró una disminución real de casi 40 mil personas en condición de pobreza, y aproximadamente 149 mil personas en situación de pobreza extrema (CONEVAL, 2017), tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 1. Medición de la Pobreza, México, 2010-2016

Indicadores	Porcentaje				Miles de personas				Carencias promedio			
	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016
Pobreza												
Población en situación de pobreza	42.9	45.3	49.6	47.9	6,712.1	7,328.7	8,269.9	8,230.2	2.5	2.0	2.0	2.0
Población en situación de pobreza moderada	34.3	39.5	42.4	41.7	5,370.8	6,383.1	7,063.0	7,173.2	2.2	1.8	1.8	1.8
Población en situación de pobreza extrema	8.6	5.8	7.2	6.1	1,341.2	945.7	1,206.9	1,057.0	3.6	3.4	3.4	3.5
Población vulnerable por carencias sociales	32.2	29.5	23.7	21.3	5,031.2	4,766.1	3,944.8	3,665.2	1.9	1.8	1.7	1.6
Población vulnerable por ingresos	5.6	7.8	9.3	9.6	878.8	1,263.1	1,554.1	1,644.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	19.3	17.4	17.4	21.2	3,026.9	2,808.1	2,904.4	3,651.4	0.0	0.0	0.0	0.0
Privación social												
Población con al menos una carencia social	75.0	74.8	73.3	69.2	11,743.3	12,094.8	12,214.6	11,895.4	2.2	1.9	1.9	1.9
Población con al menos tres carencias sociales	26.6	17.8	17.1	15.1	4,159.4	2,869.9	2,856.6	2,603.0	3.5	3.3	3.4	3.4
Indicadores de carencia social												
Rezago educativo	18.5	15.4	15.3	13.7	2,896.9	2,492.7	2,550.6	2,362.1	3.1	2.6	2.6	2.5
Carencia por acceso a los servicios de salud	30.7	25.3	19.7	15.5	4,807.4	4,097.7	3,280.3	2,668.3	2.8	2.5	2.6	2.6
Carencia por acceso a la seguridad social	59.0	64.8	60.6	55.5	9,235.5	10,468.5	10,108.6	9,535.1	2.5	2.0	2.0	2.0
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	12.9	10.2	10.3	12.6	2,021.5	1,649.3	1,715.8	2,173.8	3.4	3.0	2.9	2.9
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	15.9	11.5	12.4	11.7	2,489.5	1,863.5	2,061.0	2,011.5	3.2	2.9	2.9	2.8
Carencia por acceso a la alimentación	31.6	17.7	21.3	20.8	4,938.9	2,858.0	3,550.3	3,572.7	2.7	2.6	2.5	2.5
Bienestar												
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	14.5	15.9	20.1	16.8	2,261.3	2,578.0	3,346.8	2,889.8	2.8	2.1	2.1	2.2
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	48.5	53.1	58.9	57.4	7,590.8	8,591.8	9,823.9	9,874.2	2.2	1.7	1.7	1.7

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, 2014 y en MEC 2016 del IMCS-ENIGH.



Como se puede ver, los retos que el Gobierno del Estado de México enfrenta en materia de desarrollo social son mayúsculos, no solo por la cantidad de población², sino por la complejidad que implica abrir paso al pleno ejercicio de los derechos sociales y humanos de la población estatal. Por ejemplo, se trata de disminuir la carencia por acceso a la seguridad social que afecta a 55.5% de la población y que por su naturaleza merece atención particular en el ámbito de las políticas públicas en materia económica que ayuden a superar el desempleo, la informalidad, la precariedad laboral, entre otros problemas asociados del país, cuya tendencia es similar a la mexiquense.

En materia de derechos humanos el desafío no es menor, en el Estado de México se debe reducir la desigualdad de los grupos vulnerables: de 8.3 millones de mujeres, sobre todo de las que padecen violencia de género y de aquellas que desempeñan un trabajo no remunerado; 5.06 millones de jóvenes representan una tercera parte de la población de la entidad, por lo cual constituyen un sector altamente productivo; 1.5 millones de personas adultas mayores requieren de mecanismos institucionales de inclusión social, política, económica y cultural; 421 mil personas indígenas³ requieren mejorar sus condiciones y calidad de vida en general; así como de migrantes internos y extranjeros que buscan oportunidades de trabajo y de dignificación de su nivel de vida, además de prestar atención a los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Los esfuerzos por hacer del Estado de México una entidad con compromiso social

La carencia por acceso a la alimentación sigue perjudicando a 20.8% de los mexiquenses, sobre todo a las personas en situación de pobreza extrema (6.1%); la carencia por acceso a los servicios de salud vulnera a 15.5% de las personas, aun con los apoyos federales como el Seguro Popular.

² El total de población del Estado de México (16 millones 187 mil 608) es equivalente a la población de la CDMX (8 millones 918 mil 653) y Jalisco (7 millones 844 mil 830) juntas; y a la población de Guatemala (16 millones 176 mil 133) y a la de los Países Bajos (17 millones 132 mil 850) se trata de problemas país, ya que tan solo el número de jóvenes de la entidad que asciende a poco más de 5 millones, similar al total de la población de Costa Rica; casos semejantes ocurren con el número de mujeres y personas adultas mayores, por lo que la complejidad de la atención y cobertura de estos grupos vulnerables representa un reto para la actual administración estatal.

³ Cifras de la Encuesta Intercensal 2015.

y humano se materializaron, además de la creación de programas sociales, con su formalización a partir de la expedición de la Ley de Desarrollo Social del Estado de México que entró en vigor el 01 de enero de 2005 y el reglamento emanado de la misma, como ejercicio transversal y alineado con la Ley General de Desarrollo Social, publicada en 2004, dando origen en 2006 al surgimiento del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), instancia federal encargada de medir la pobreza multidimensional en nuestro país, y por ende a la creación de organismos similares a nivel de entidades como el caso del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social (CIEPS) que se instituyó el 22 de octubre de 2008 como un Organismo Público Descentralizado y sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México, mismo que tiene como objeto “la investigación, estudio, proposición, difusión, capacitación, evaluación y opinión en materia de política social” (Gaceta del Gobierno, 2008: 03).

Actualmente, el gobierno del Estado de México ha urgido en la necesidad de conformar un Gabinete Especializado en Desarrollo Social⁴ que supera la visión del modelo asistencialista, y parte de la idea de que el desarrollo social y humano no solo es competencia de la Secretaría de Desarrollo Social, sino que tiene que ver con el quehacer conjunto de las dependencias del gobierno estatal, en el que se trabaja desde la transversalidad con el objeto de focalizar la atención y adaptar los programas sociales a las nuevas necesidades sociales (primarias y secundarias) de cada persona, a la disponibilidad y aprovechamiento de los recursos naturales, sociales, humanos, financieros, tecnológicos, entre otros, así como dotar de garantía a la población sobre sus derechos humanos, de modo que la brecha de la desigualdad tienda a reducirse al implementar acciones integrales de desarrollo social asociadas al desarrollo humano.

Este ejercicio no es un simple agrupamiento de dependencias al azar, sino más bien representa la base y punto de partida para lograr la complementariedad de acciones que conlleven a generar Familias Fuertes, esto es:

⁴ Conformado por los titulares de la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Educación, la Secretaría del Medio Ambiente, la Secretaría de Desarrollo Económico, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano, la Secretaría del Trabajo y el DIFEM.



- Lograr Familias Fuertes en el Estado de México implica que todos los miembros de la familia, en todas las etapas de sus vidas, puedan desarrollarse plenamente.
- Para alcanzar este objetivo se busca contribuir a crear una sociedad con acceso igualitario a oportunidades, inclusión y libre de discriminación y violencia.

Una familia es fuerte si:

- Tiene acceso pleno a sus derechos sociales y humanos.
- El ingreso, la alimentación, la educación y la vivienda de cada familia están asegurados.
- Cada miembro de la familia se vuelve coparticipante de su propio desarrollo.
- Se impulsan las capacidades individuales de los miembros de las familias para tener una mejor calidad de vida.
- Cada uno tiene acceso igualitario a oportunidades.
- Se garantiza la inclusión de todos los grupos sociales.
- Las niñas, niños, jóvenes, las mujeres, los adultos mayores, los indígenas y los migrantes, se vuelven agentes de cambio para superar la condición de pobreza y vulnerabilidad que obstaculiza su desarrollo.

En este sentido, y valorando que el enfoque de necesidades (asistencialismo) es parcial, en comparación con el enfoque de derechos que es integral y universal, uno de los retos más importantes de la actual administración estatal es lograr incidir en la disminución de 47.9% de la población mexiquense que actualmente se encuentra en situación de pobreza y mejorar el ingreso de 57.4% de la población que se sitúa por debajo de la línea del bienestar (CONEVAL, 2017) de la entidad más poblada en el ámbito nacional.

Así, el principal objetivo de la administración 2017-2023 es lograr que en seis años (con resultados al 2023) se logre la mayor disminución de la pobreza en la historia de la entidad, a partir de la implementación

Transitar de un gobierno subsidiario o asistencialista a uno socialmente responsable se refleja no solo en las buenas intenciones de quienes dirigen el rumbo del desarrollo estatal, también se requiere tener como visión y misión la generación de bases sólidas de un sistema de desarrollo social y humano que contribuya a la mejora de las condiciones de bienestar para todos.

de programas y acciones sociales que orienten la visión hacia el desarrollo humano, donde la política social sea

incluyente, integral, igualitaria, participativa, solidaria, y productiva [...] y transversal, lo que permitirá complementar todas las estrategias y los programas de gobierno [...] manteniendo un enfoque de derechos que preserve la integridad de las familias y maximice las oportunidades del individuo (Del Mazo, 2017).

Justo por los desafíos que aún persisten, la política social del gobierno mexiquense actual se centrará en atender las causas y los efectos de la pobreza y la desigualdad para garantizar los derechos sociales de todos los mexiquenses (Del Mazo, 2017) y los derechos humanos a la par.

Y que, de acuerdo con el PNUD, estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo, colocando en el punto de mira tres oportunidades: “disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente” (PNUD, 1990: 34), en el marco de los 17 ODS y las 169 metas de la Agenda 2030 establecidos por la ONU “que sirven como plataforma de lanzamiento para la acción de la comunidad internacional, los gobiernos, así como organismos de la sociedad civil,

academia y el sector privado, con el fin de cumplir tres metas globales en los próximos 15 años”:

1. Terminar con la pobreza extrema.
2. Luchar contra la desigualdad y la injusticia.
3. Reparar el cambio climático (PDEM, 2018: 36).

Lo que se busca es que a partir de la puesta en marcha de una estrategia de desarrollo con perspectiva de género, social, moderna, y acorde con las necesidades de una población demandante, en la que la visión de la política social contribuya a la reducción de los efectos negativos que provoca la marginación que aún sufren pueblos, barrios y comunidades en el territorio estatal, se aminoren las desigualdades entre mujeres y hombres, grupos de población, zonas urbanas y zonas rurales, que son aún obstáculo y reto para alcanzar los niveles de desarrollo y bienestar que le corresponde enfrentar al Estado de México.



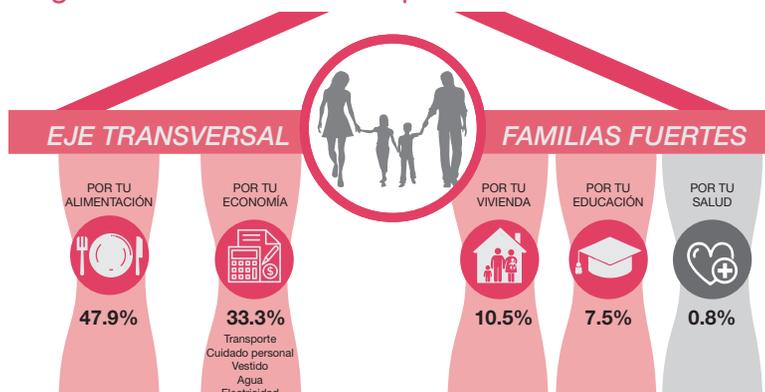
En este sentido, es preciso señalar que coordinar la ejecución de los programas y acciones sociales en la entidad requiere de la suma de voluntades que, por un lado, incidan con las estrategias y líneas de acción que enmarcan al PDEM 2017-2023 con el objeto de garantizar la integralidad y transversalidad para lograr que los programas de nueva generación impulsen “el desarrollo de las personas y les proporcionen herramientas para que sus avances sean perdurables, lo cual da solidez a las familias y a las comunidades” (GEM, 2018: 18) y, por el otro, igualar los criterios de los documentos normativos para que tanto Programas, Lineamientos y Reglas de Operación consigan vincularse con la nueva estructura y enfoque de la política social asociada con los derechos sociales y humanos, la cual se encuentra asentada en el Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023 y alineada con los ODS y las metas de la Agenda 2030 propuestas por la ONU. En el Estado de México, lograr Familias Fuertes

involucra que todos los miembros de la familia, en todas las etapas de sus vidas, puedan desarrollarse plenamente. Para alcanzar este objetivo se busca contribuir a crear una sociedad con acceso igualitario a oportunidades, inclusión y libre de discriminación y violencia. Por lo tanto, se trabajará de manera dinámica para nivelar la balanza a favor de los grupos vulnerables como las niñas, niños, jóvenes, las mujeres, los adultos mayores, los indígenas y los migrantes (GEM, 2018: 60).

Por ello, la base del desarrollo social y humano en el Estado de México, como se traza en el PDEM 2017-2023, se centra en cuatro pilares fundamentales: ingreso, alimentación, educación y vivienda, como ejes integrales del fortalecimiento de la calidad de vida de las familias mexiquenses.

Su operación transversal permitirá empoderar las capacidades de cada individuo para revertir los efectos negativos de la pobreza y la desigualdad para lograr que la vulnerabilidad de niños, jóvenes, mujeres, indígenas y adultos mayores se vaya desdibujando del panorama de exclusión que aún subsiste al focalizar la atención para lograr el bienestar y la calidad de vida de cada persona.

Figura 2. Familias Fuertes para el Estado de México



Fuente: Encuesta socioeconómica Estado de México, 2017.

Esto quiere decir que hacer de la entidad un Estado inclusivo, incluyente y responsable implica abrir la oportunidad hacia un desarrollo social y humano sostenible con enfoque de derechos, donde éstos se garanticen y se hagan efectivos para hacer de la entidad un territorio próspero, con un sólido capital social, un sistema de justicia social cercano e igualitario y un capital humano fuerte y decidido a superar las carencias sociales y a apostar por un desarrollo multidimensional para todos. Asimismo, y siguiendo el alineamiento a los ODS y la Agenda 2030 de Naciones Unidas, el PDEM 2017-2023 se ha propuesto hacer frente a los retos locales a través de cuatro pilares y tres ejes trasversales, a saber:

1. **Pilar Social:** Estado de México Socialmente Responsable, Solidario e Incluyente.
 2. **Pilar Económico:** Estado de México Competitivo, Productivo e Innovador.
 3. **Pilar Territorial:** Estado de México Ordenado, Sustentable y Resiliente.
 4. **Pilar Seguridad:** Estado de México con Seguridad y Justicia.
- **Ejes Transversales:** Igualdad de Género, Gobierno Capaz y Responsable; y Conectividad y Tecnología para el Buen Gobierno (PDEM; 2018: 31).



Ejemplo de lo anterior, son los avances que de acuerdo con la administración 2017-2023 se han consolidado durante el primer año de gobierno, tales como:

- 1. Fortalecimiento de Programas Sociales:**
 - Se establecieron y homologaron los criterios metodológicos para la elaboración de las Reglas de Operación (ROP) del Programa Familias Fuertes Salario Rosa y las de todos los programas sociales de las dependencias del Gabinete de Desarrollo Social del Gobierno del Estado.
 - Se realizó el alineamiento de todas las Reglas de Operación a los ODS y a las metas de la Agenda 2030 establecidas por el PNUD, así como a la nueva política social del gobierno estatal con enfoque de derechos.
 - Se publicaron en la Gaceta del Gobierno de fecha 13 de junio de 2018 los Lineamientos Básicos para la Elaboración de Programas de Desarrollo Social en el Estado de México.
 - Previo a su publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", se revisaron y dictaminaron las Reglas de Operación de 39 programas sociales con nuevo nombre y estructura.
- 2. Innovación en el monitoreo de programas y acciones sociales:** el Ejecutivo Estatal instruyó a la Secretaría de Desarrollo Social que se evalué el diseño, los resultados y el impacto de los programas sociales de la presente administración con el objeto de garantizar a cada mexiquense el acceso a la salud, a una educación de calidad, a una alimentación adecuada, a una vivienda digna y a toda asistencia social que por condición requiere para mejorar su nivel de vida. El compromiso será llevar a cabo durante los seis años de gobierno la evaluación a los programas sociales, ya que se trata de un ejercicio que debe ser planeado y realizado por etapas, de acuerdo con el nivel de madurez operativa de cada programa social. Durante su primer año de gobierno se llevó a cabo la evaluación de diseño de 14 programas sociales a partir de la siguiente estrategia:

- **Programas Sociales emblemáticos:** el PNUD, a través de un Acuerdo Específico de Contribución con el CIEPS, está desarrollando la evaluación de diseño de los nueve programas sociales más importantes y representativos de la presente administración, que fueron elegidos por las dependencias ejecutoras, entre los que se incluye el Programa Social Familias Fuertes Salario Rosa.
- **Programas Sociales importantes:** actualmente el CIEPS está evaluando de manera interna el diseño de cinco programas sociales de diversas dependencias del gobierno estatal.
- **Otros Programas Sociales:** para la evaluación de diseño del resto de los programas sociales, el CIEPS imparte cursos de capacitación y talleres dirigidos al personal responsable de la operación de éstos y a quienes forman parte de las UIPPE de las dependencias, con el propósito de que se cuente en los diferentes organismos con personal especializado en el uso y manejo de herramientas teóricas y metodológicas, que les permitan realizar el ejercicio de evaluación a sus programas.

Lo anterior refuerza el objetivo de promover programas de nueva generación que impulsan “el desarrollo de las personas y les proporcionan herramientas para que sus avances sean perdurables, lo cual da solidez a las familias y las comunidades” (PDEM, 2018:18), atendiendo cuatro ejes centrales, impulsores del desarrollo y herramientas de combate a las carencias sociales.

CONCLUSIONES

El desarrollo humano depende, por una parte, del aseguramiento en el acceso de los derechos sociales y, por la otra, de la ampliación y reconocimiento pleno de los derechos humanos, para la dignificación de la vida de las personas y para consolidar el desarrollo y el progreso social y económico que ayude a desdibujar el rostro de la pobreza y la desigualdad.

Estamos frente a nuevos desafíos sociales, económicos, políticos, culturales y ambientales que necesitan de la determinación de acciones que conlleven a nuestra entidad a consolidarse no como



una de las economías más importantes del país, sino como la primera a nivel nacional, una entidad que encuentra en la diversidad la riqueza de los contrastes que le permitan situarse como un territorio próspero, emprendedor y competitivo.

Hoy somos 16 millones 187 mil 608 mexiquenses (INEGI, 2015), y con ello nos posicionamos como la entidad con mayor población a nivel nacional; representamos 10% del total de la población del país, cuestión que por sí misma encarna un desafío importante para encarar los problemas estructurales que obstaculizan el desarrollo social y humano. De acuerdo con el CONEVAL (2016) existen 8.2 millones de personas en condición de pobreza (49.6%) y 1.2 millones (6.1%) de personas en pobreza extrema en la entidad.

Hacer frente a la situación de pobreza que resalta el CONEVAL con las cifras anteriores, así como la exclusión, las profundas desigualdades sociales económicas, étnicas y, por supuesto, de género; la discriminación y violencia hacia grupos vulnerables como niños y niñas, mujeres y personas adultas mayores; la movilidad, la migración, el empleo, la salud, y demás derechos sociales y humanos no resueltos, significan para el Gobierno del Estado de México un desafío mayúsculo, de tal suerte que la política social debe generar las condiciones que aseguren el desarrollo social y el pleno disfrute de los derechos sociales, tal y como lo establece la Ley de Desarrollo Social del Estado de México, garantizando con ello mayores niveles de bienestar social.

La apuesta es reducir el hambre, tener una población mejor alimentada; también abatir el analfabetismo y el rezago educativo aun subsistentes, debemos implementar políticas públicas que favorezcan el incremento de personas educadas; además, se deben generar mecanismos que faciliten la inversión privada, esto ayudará a fortalecer el mercado laboral, a mejorar la economía local y a elevar la competitividad. De la misma forma, sentar las bases de un estado de derecho que proteja la seguridad y dignidad humana.

REFERENCIAS

- Arita Watanabe, Beatriz Yasuko (2011), “La calidad de vida: eje del bienestar y el desarrollo sostenible”, *HOLOGRAMATICA*, vol. 1, núm. 15, disponible en: http://www.cienciared.com.ar/ra/usr/3/283/hologramatica_n15v1pp3_34.pdf, consulta: 27 de diciembre de 2017.
- Bedoya Abella, Claudia Liliana (2010), “Amartya Sen y el Desarrollo Humano”, en

- Revista Nacional de Investigación-Memorias*, vol. 8, núm. 13, disponible en: <https://revistas.ucc.edu.co/index.php/me/article/download/204/205>, consulta: 27 de diciembre de 2017.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2016), *Informe de Sostenibilidad 2016.*, disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8173/Informe-de-Sostenibilidad-del-BID-2016.pdf?sequence=4>, consulta: 27 de diciembre de 2017.
- Boni, Alejandra (s.f.), *El paradigma del desarrollo humano sostenible*, disponible en: <http://www.dma.eui.upm.es/coordinacion/TICyDH/material06/Tema1/El%20paradigma%20del%20DH-Boni.pdf>, consulta: 27 de diciembre de 2017.
- Cordera Campo, Rolando, Patricia Ramírez Kuri, Alicia Ziccardi (Coords.) (2008), *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del Siglo XXI*, México, Siglo XX editores/UNAM.
- De la Torre, Rodolfo (2011), “Medición del bienestar y progreso social: una perspectiva de desarrollo humano. Realidad, datos y espacios”, en *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, vol. 2, núm. 1, pp. 18-35, disponible en http://www.inegi.org.mx/rde/rde_02/doctos/rde_02_art2.pdf, consulta: 27 de diciembre de 2017.
- De Rezende, María José (2015), “¿De qué conocimiento hablan los informes sobre desarrollo humano (PNUD/ONU) al proponer la ampliación de las capacidades y habilidades de los más pobres?”, en Arzate Salgado, Jorge (coord.), *La pobreza como construcción científica, ideológica y política. Cuatro ensayos desde América Latina*, México, Ediciones EÓN/ Uaemex/RIEPS/UFES.
- De Sousa Santos, Boaventura (2010), *Descolonizar el saber, reinventar el poder, Uruguay*: Ediciones Trilce/Extensión Universitaria.
- Gobierno Federal Mexicano (2013), *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, disponible en: <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>, consulta 24 de 2018.
- Gobierno del Estado de México (2018), *Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023*, disponible en: <http://edomex.gob.mx/sites/edomex.gob.mx/files/files/PDEM%202017-2023%20PE.pdf>, consulta 01 de abril de 2018.
- Navarro Abarzúa, Iván (2005), “*Capital Humano: Su definición y alcances en el desarrollo local regional*”, en Education policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas, disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/2750/275020513035.pdf>, consulta 01 de febrero de 2018.
- Olvera García, Jorge, Julio César Olvera García, Ana Luisa Guerrero (Coords.) (2015), *Derechos Humanos y genealogía de la Dignidad en América Latina*, México, MAPorrúa/UAEMex/CIALC.
- Organización de Naciones Unidas (ONU) (1948), *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, disponible en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>, consulta 01 de febrero de 2018.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2016), Panorama General. *Informe sobre el Desarrollo Humano 2016*. Desarrollo Humano para todos, Estados Unidos, PNUD. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/0B4QT-QueiO8NtMzRYeTE3bE9Wb2c/view>, consulta 01° de febrero de 2018.
- Sen, Amartya (2010), “*El desarrollo es más que un número*”, en BBC Mundo/noticias, disponible en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/11/101103_desarrollo_libertad_entrevista_sen_aw, consulta: 01 de febrero de 2018.

La inclusión social desde los derechos humanos

| Jorge Olvera García
Comisión de Derechos Humanos del
Estado de México

RESUMEN

Actualmente los derechos y las libertades fundamentales constituyen un paradigma a partir del cual se concretan las exigencias de la sociedad y se asegura el respeto a la dignidad como condiciones indispensables para la preservación de la paz, la tolerancia, el respeto a las disimilitudes culturales y el reconocimiento de la condición humana, toda vez que cada persona es el único fin del quehacer universal. Su vigencia impacta en la nueva conceptualización de los saberes tradicionales, al permear en los escenarios donde se desarrollan las personas; de ahí que sea necesaria una amalgama entre los derechos humanos, la política social y la inclusión como manifestación inequívoca de la universalidad y la igualdad, y como acción positiva destinada a superar la exclusión y desigualdad estructural en los sectores de la población.

PALABRAS CLAVE: derechos humanos, inclusión social, dignidad, discriminación, política pública.

ABSTRACT

In our present, fundamental rights and freedoms constitute a paradigm from which the demands of a society are concretized and respect for dignity is ensured, as indispensable conditions for the preservation of peace, tolerance, respect for cultural dissimilarities, as well as the recognition of the human condition, since each human being is the only end in the universal task. Its validity impacts on the new conceptualization of traditional knowledge, by permeating in all the scenarios in which people develop, hence an amalgam between human rights, social policy and inclusion is necessary, as an unequivocal manifestation of universality and equality, as well as positive action aimed at overcoming exclusion and structural inequality in different sectors of the population.

KEY WORDS: human rights, social inclusion, dignity, discrimination, public policy.

UNA VISIÓN GENERAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los derechos humanos son un tema recurrente en la historia, pues están ligados con la dignidad humana, misma que no se identifica ni se confunde con un precepto moral, sino que se proyecta en el ordenamiento como bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la protección jurídica, y como principio jurídico que permea en el ordenamiento, pero a su vez es un derecho que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute del resto de los derechos y el desarrollo integral de la personalidad; en este sentido,

la dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta –en su núcleo más esencial– como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada (Tesis 1a. CCCLIV/2014,10a).

Sin embargo, su noción depende, en gran medida, de la orientación que se asuma o de la existencia de culturas. Es necesario conceptualizar estas competencias a fin de vislumbrar los alcances y efectos que producen en las personas. Se entiende por derechos humanos:

al conjunto de atributos propios de todos los seres humanos que salvaguardan su existencia, su dignidad y sus potencialidades por el mero hecho de pertenecer a la especie humana, que deben

ser integrados y garantizados por los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales para evitar que el poder público y la sociedad los vulneren o violenten por tener la calidad de derechos fundamentales; [también se definen] como el conjunto de derechos y garantías que salvaguardan la vida y la dignidad de los seres humanos y que los criterios valorativos de la cultura y de la civilización moderna atribuyen a todos los integrantes de la especie humana sin distinción alguna (Quintana y Sabido, 2009: 21).

Los derechos humanos son aquellas facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana que le corresponden por su propia naturaleza, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada; deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad, debiendo ser garantizados por el orden jurídico positivo (Contreras, 2000; Quintana, 2009)

Para Contreras (2000), son un conjunto de facultades, prerrogativas y libertades que corresponden al hombre por el simple hecho de su existencia, los cuales tienen como finalidad salvaguardar la dignidad de la persona considerada individual o colectivamente. Su observancia comprende obligaciones y deberes, tanto para el Estado como para los individuos, cuyo cumplimiento debe ser garantizado por el orden jurídico nacional e internacional para la conservación de la paz social y la consolidación de la democracia.

Esta idea se refuerza al señalar que los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición (ONU, 2016).

Su contenido reside, según la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (2014), en expectativas de actuación por parte de los entes de autoridad, por lo que las personas deben contar con los medios que garanticen la realidad de tales aspiraciones, conceptualización que resulta interesante si se parte de la idea de que los derechos han sido considerados como expresión de las reivindicaciones de la individualidad y correlato a las exigencias que impone la vida en sociedad (Contreras, 2000; Quintana, 2009).

Asumiendo esta pluralidad de conceptos, es posible identificar aspectos que confluyen, a saber: estas prerrogativas son inherentes



a la condición humana; sin distinción protegen la dignidad; son un supuesto necesario para el desarrollo integral de las personas, la convivencia pacífica, la igualdad y la libertad; son fundamentales en los escenarios en los que se desenvuelven y establecen un límite o expectativa de la actuación del poder público (Contreras, 2000; Quintana, 2009).

Ferrajoli (2006) añade a estos derechos la palabra *fundamental*, es decir cuáles son estos *derechos fundamentales*, y responde a partir de tres premisas. La primera es la que ofrece la Teoría del Derecho, que los identifica con aquellos adscritos universalmente a todos en cuanto personas y que son, por tanto, indispensables e inalienables; la segunda, según el Derecho positivo, son aquellos derechos universales e indisponibles establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en los pactos internacionales de 1966 y en las demás convenciones internacionales sobre los derechos humanos; y la tercera, a partir de la filosofía política, parte de criterios meta-éticos y meta-políticos para identificar cuáles derechos deben ser garantizados como *fundamentales*.

De ahí que el primer razonamiento sea la relación entre derechos humanos y paz; es decir, todos los derechos deben estar garantizados, cuya fianza es condición necesaria para la paz; el segundo discernimiento es el vínculo entre derechos e igualdad, que garantiza la reducción de desigualdades económicas y sociales; y finalmente, en el tercer criterio, se menciona el papel de los derechos fundamentales como leyes del más débil, en alternativa a la ley del más fuerte que regía en su ausencia.

Sauri (citado en González y Morales, 2013: 65) expone que una de las dificultades para el pleno respeto de estos derechos y su conceptualización ha sido reducir su estudio a lo jurídico, ya que su defensa y promoción requieren de otras herramientas que permitan encontrar estrategias para su vigencia y exigibilidad, por ejemplo, su visualización (construcción social e histórica y de los actores involucrados en la práctica de los derechos humanos) y la influencia de los mismos; en este aspecto destaca el Estado, considerado como el garante de los derechos humanos.

Por tanto, puede decirse que los agentes sociales son quienes progresivamente reivindican y luchan por la aparición de derechos. Siendo en este contexto, multiplicación y

especificación de nuevos derechos, donde participan las autoridades y los organismos protectores de derechos humanos, a efecto de coadyuvar y ser aliados naturales del reconocimiento de las disimilitudes sociales, económicas, culturales, políticas, lingüísticas, religiosas, o de cualquier índole, con el objetivo de materializar el concepto de universalidad de estos derechos y libertades fundamentales.

Al respecto, se advierten cinco rasgos distintivos de los derechos humanos: *universalidad*, pues corresponden a todas y cada una de las personas por el hecho de pertenecer a la especie humana; *inalienabilidad*, referida a la dignidad intrínseca que los hace irrenunciables; *indivisibilidad*, en cuanto representan la integralidad de un catálogo de derechos; *complementariedad*, en virtud de que cada uno es complemento de sus similares; e *interdependencia*, respecto al vínculo que existe entre todos y cada uno de los derechos (Contreras, 2000: 26-27).

Hay que mencionar, además, el *principio de progresividad*¹, el cual supone tanto gradualidad como progreso, signos que patentizan que el disfrute de los derechos debe mejorar, e implica la obligación de los estados de crear indicadores para verificar el avance progresivo del ejercicio de los derechos y la prohibición de regresividad; es decir, una vez conseguido el avance en el disfrute de los derechos, el Estado no podrá disminuir el nivel alcanzado (Vázquez y Serrano, 2011: 159). Sin embargo, como se detalla en el siguiente apartado, la *universalización de los derechos humanos* se ve obstaculizada y tensionada por la descontextualización del pluralismo cultural y falta de reconocimiento de sociedades diferenciadas, empero, esta característica no conlleva acciones que anulen las diferencias entre los ciudadanos, sino una deconstrucción y renovación de ideas y manifestaciones que atentan contra la igualdad y la no discriminación.

¹ La no regresividad y el principio de progresividad están relacionados con el estándar del máximo uso de recursos disponibles por parte de los estados. Este uso máximo deberá atender también a las necesidades concretas del lugar y de la población, y comprende no solo a los recursos económicos, sino también a los tecnológicos, institucionales y humanos.



LA INCLUSIÓN COMO MANIFESTACIÓN INEQUÍVOCA DE LA UNIVERSALIDAD Y LA IGUALDAD

El actual contexto añade aspectos de interés relacionados con estos *derechos y libertades fundamentales*, la inclusión es uno de ellos, al ser una manifestación inequívoca de la universalización, y una igualdad que no se desmerece por discriminación de ningún tipo.

Según el Diccionario esencial de la lengua española, *incluir* significa poner algo dentro de otra cosa (2006: 812); la inclusión comprende la participación en la comunidad de todos los individuos, en condiciones que garanticen y respeten el derecho, no solo a estar o pertenecer, sino a intervenir de forma activa y plena en condiciones de equidad y justicia social.

La inclusión no se centra en las deficiencias, más bien en las potencialidades de los seres humanos, al conllevar la superación de limitantes y la creación de estructuras y formas sociales que la propicien (Gairín y Suárez, 2016)

La inclusión social es un concepto estrechamente ligado a la equidad. El Banco Mundial (2014) define la inclusión social como el “proceso de empoderamiento de personas y grupos para que participen en la sociedad y aprovechen sus oportunidades. Da voz a las personas en las decisiones que influyen en su vida a fin de que puedan gozar de igual acceso a los mercados, los servicios y los espacios políticos, sociales y físicos”. Por su parte, la CEPAL define a la inclusión social como el “proceso por el cual se alcanza la igualdad, y como un proceso para cerrar las brechas en cuanto a la productividad, a las capacidades (educación) y el empleo, la segmentación laboral, y la informalidad, que resultan ser las principales causas de la inequidad (CEPAL, 2014) (Muñoz y Barrantes, 2016: 17).

No obstante, al hablar de inclusión se debe explicar su contracara, la *exclusión*, entendida como la interacción de factores que dificultan o impiden el desarrollo pleno de la persona y afectan negativamente a los diferentes aspectos del desarrollo humano, como la privación económica (ingresos insuficientes), social (ruptura de lazos sociales o familiares) y política (incapacidad de participar en las decisiones que afectan su vida o participación) (Azüero, 2009).

En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2016) en el artículo 1 prohíbe:

toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Toda vez que el goce desigual del ejercicio de los derechos humanos de las personas, en muchas ocasiones, es producto de situaciones de discriminación y exclusión, ya que el imaginario social y la intolerancia demeritan el reconocimiento de los derechos fundamentales para aquellos que resultan diferentes, generando distinción, exclusión, restricción o preferencia.

En el mismo orden de ideas, merece especial atención el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012) respecto al derecho a la igualdad y no discriminación, a partir de dos concepciones; una negativa, relacionada con la prohibición de diferencias de trato arbitrarias, y otra positiva, que tiene que ver con la obligación de los estados de crear condiciones de igualdad real frente a grupos que se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados:

la noción de igualdad desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que [...] conduzca a tratarlo con privilegio; o que [...] lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad (04).

Agrega que en la actual etapa del derecho internacional, el principio de igualdad y no discriminación ingresa en el dominio del *jus cogens*, ya que sobre él se encuentra el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional que permea el ordenamiento jurídico (CIDH, 2012: 05).

Este reconocimiento y lucha contra acciones que atentan la dignidad y propician exclusión no es aislado, pues la carta de la



Organización de Estados Americanos (OEA, 1948) reconoce que la inclusión y la participación de sectores marginados de la población en las dimensiones políticas y sociales son consideradas como clave para la integración de una comunidad, el aceleramiento del proceso de movilidad social y la consolidación de un régimen democrático.

Por otra parte, la Asamblea General (2012), en la Carta Social de las Américas, reafirma la determinación y el compromiso de los Estados de combatir la pobreza, la exclusión social y la inequidad, así como de enfrentar sus causas y consecuencias, y crear condiciones favorables para el desarrollo económico y social con equidad para promover sociedades más justas.

Resignificar y socializar los derechos humanos es una labor compleja, al ser precisamente la distinción, exclusión, restricción o preferencia, lo que establece los límites y parámetros de los que quedan dentro y fuera de la sociedad, impidiendo con ello la inclusión de todas las personas, lo que sugeriría un planteamiento de la sociedad con ideologías y construcciones sociales similares.

En ese tenor, es necesario configurar y reconfigurar la visión de los actores sociales para hacer asequible el reconocimiento e impulso de la diferencia y, por ende, reducir la vulnerabilidad social que produce la exclusión. Lo anterior, al comprender que “el ser humano vale por lo que es en sí mismo y por lo que vale cualitativamente como *humanitas*, como aquello que le da especificidad diferenciadora [y] donde es un fin en sí mismo, nunca un medio u objeto de manipulación” (Olvera y Guerrero, 2015: 53).

Con respecto a la vulnerabilidad social, García y Lovera (2010) afirman que es una situación que maximiza las posibilidades de sufrir discriminación en determinado contexto social, en atención al desequilibrio que obra en detrimento de la protección de los derechos de algunos grupos sociales, a favor de una desventaja injustificable a otros, agravada frecuentemente por situaciones de pobreza y marginación.

La vulnerabilidad se da en función de la manera en que la sociedad se sitúa frente a determinados grupos, en los ambientes familiar, racial, religioso, sexual, político y económico, refiriéndose a aquellos que se construyen a partir de estereotipos, roles y prácticas socioculturales establecidas en una comunidad; es decir, las personas o grupos que la padecen suelen ser afectadas

La discriminación, marginación, desigualdad y pobreza son conceptos que al mencionarse entrañan lo opuesto a la inclusión, pues aun cuando la sociedad reconoce los principios básicos de los derechos y las libertades fundamentales no los lleva a la práctica, colocando a diversos grupos en situación de vulnerabilidad.

por prejuicios y prácticas discriminatorias en razón de sus características (Uribe y González, 2008: 58).

En este binomio, *exclusión-inclusión*, reconstruir la esencia y dignidad humana nos insta a observar elementos que agravan la potencialidad de sufrir un daño o un menoscabo; el Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos (2016) reconoce a niñas, niños, adolescentes, mujeres, pueblos y comunidades indígenas, migrantes, discapacitados, víctimas del delito, personas privadas de libertad, defensores de derechos humanos, periodistas, adultos mayores, personas con VIH/Sida y las personas con preferencia sexual diversa a

la heterosexual, como grupos en situación de vulnerabilidad.

El mismo Catálogo menciona el caso particular de aquellos con carencia de activos materiales y ausencia de capacidades básicas para tener acceso a educación, salud, alimentación, etc.; de quienes por sus características biológicas, físicas, motrices, sensoriales, económicas y/o sociales se encuentran en una situación de desventaja con respecto al resto de la población². También señala que las causas que colocan a una persona, grupo o comunidad en situación de vulnerabilidad son diversas, aunque no se trata de una condición personal, es decir,

las personas no son por sí mismas “vulnerables”, “débiles” o “indefensas”, sino que por una condición particular, se enfrentan a un entorno que restringe o impide el desarrollo de uno o varios aspectos de su vida [...] y por tanto a un mayor riesgo de ver sus derechos fundamentales transgredidos (Lara, 2013: 24-25).

De ahí que estos grupos o colectivos en situación de vulnerabilidad se encuentren en riesgo por los condicionamientos históricos y socioculturales, y no como parte de su identidad; por lo que es

² En el Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México (2003) se afirmó que millones de mexicanos se encuentran en situación de vulnerabilidad y discriminación por factores inherentes a su condición.



su circunstancia o particularidad lo que les impide o dificulta su desarrollo pleno, y por ende, la garantía de los derechos y las libertades fundamentales que les corresponden.

Ante este señalamiento, se discurre que el constructo social va en oposición con los valores vinculados con la existencia social humana, propuestos en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948), la cual pregona que la libertad, la justicia y la paz tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de los miembros de la familia humana, pues reconoce la existencia de los derechos y las libertades fundamentales de niños, niñas, adolescentes, mujeres, adultos mayores, migrantes, pobres, y discapacitados, aunque en la realidad se discrimina y excluye de manera automática a estos colectivos.

La concepción de la sociedad puede contraponerse entre sí y entrar en colisión, de ahí la necesidad de tener un sistema que les permita llevar a cabo, en un plano de igualdad, su proyecto de vida sin alterar o interferir de manera negativa en los de otras personas; sin embargo, para eliminar las barreras que impiden que las personas puedan actuar con libertad y ejercer de manera plena sus derechos humanos, las políticas y los recursos del Estado deben fomentar resiliencia humana³ con el fin de permitir que los grupos desfavorecidos y excluidos puedan expresar sus preocupaciones, y con ello adoptar medidas para reducir la desigualdad y exclusión.

LA INCLUSIÓN SOCIAL EN EL ESTADO DE MÉXICO DESDE LOS DERECHOS HUMANOS

Como se mencionó, la inclusión no sugiere un planteamiento de la sociedad con ideologías y construcciones sociales similares, mucho menos una estrategia destinada a que los agentes sociales encajen en los sistemas o estructuras existentes, más bien comprende la evolución, multiplicación y transformación de nuevas formas de hacer; y la especificación de nuevos derechos a través de un enfoque que privilegie la dignidad y genere resiliencia humana, a través de políticas que produzcan una mutación cultural

³ La resiliencia humana busca garantizar la solidez de las opciones, actuales y futuras, de las personas y su capacidad para lidiar y adaptarse a acontecimientos adversos.

a favor de la tolerancia, el respeto, la equidad, la inclusión, la igualdad, y por ende, el reconocimiento y la aceptación universal de los derechos y las libertades fundamentales.

Bajo ese entendido, la inclusión supone acciones en donde los integrantes encuentren una posibilidad de estar en sociedad o desarrollarse al interior, sin importar particularidades y condiciones; además comprende acciones positivas por parte del Estado para que por medio de la implementación de políticas y el reconocimiento de la esencia humana, movilice y empodere a los grupos en situación de vulnerabilidad⁴.

Es necesario enfatizar que esta estructura operacional está conminada a sustituir la rigidez que no permite contemplar, en muchas ocasiones, las especificidades de los grupos en situación de vulnerabilidad, al concretar acciones y criterios uniformes frente a realidades desiguales; el reto es implementar acciones guiadas por criterios de universalidad y progresividad que favorezcan la inclusión, la igualdad, la no discriminación, la participación, el empoderamiento y el mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad mexicana.

Precisamente para crear estas acciones a favor de la universalización surgen las políticas públicas, como acciones positivas destinadas a superar situaciones graves de exclusión y desigualdad estructural que enfrentan actualmente sectores de la sociedad. Al respecto, el Consejo de Derechos Humanos advierte que:

la igualdad y la no discriminación son obligaciones inmediatas y transversales que deben constituir la base de todas las medidas que adopten todas las partes interesadas [...] Esas obligaciones exigen que los Estados identifiquen a los grupos vulnerables y desfavorecidos de la sociedad y concedan prioridad a garantizar que esos grupos disfruten de los derechos humanos en igualdad; [asimismo] adoptar medidas especiales y positivas para reducir o eliminar las condiciones que causan o contribuyen a perpetuar la discriminación (2012: 07).

⁴ El Reporte sobre la discriminación en México 2012, emitido por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, concluyó que las prioridades de México son muchas, no obstante, hay una que se erige por encima de las demás: combatir la desigualdad; es decir, ahí radica la principal deuda civilizatoria y también una de las razones para que la economía mexicana no se desarrolle en toda su estatura (De la Madrid, 2012).



En el mismo sentido, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015), aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas, constituye un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. Reconoce que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío que enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible.

Dicho proyecto será implementado por los países y las partes interesadas mediante una alianza de colaboración, con el propósito de tomar las medidas audaces y transformativas para reconducir al mundo por el camino de la sostenibilidad y la resiliencia. Por lo que incorpora, como décimo objetivo, la reducción de la desigualdad en los países, en el cual se establece como meta: Potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todos, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición (Meta 10.2); asimismo, pretende garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando leyes, políticas y prácticas discriminatorias (Meta 10.3); es decir, se advierten esfuerzos que colocan la igualdad y la inclusión social como elementos clave de los estados en un plano de universalización, al dirigir sus políticas y acciones a prohibir o eliminar cualquier clase de exclusión o discriminación.

En este entorno, el bagaje jurídico de nuestro país también contempla la universalización como criterio rector que debe permear en los ámbitos en los que se desenvuelven las personas; como se especificó en párrafos anteriores, la Constitución Política Federal asume la prohibición de cualquier forma de discriminación en el artículo 1, lo que se reproduce en el artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (1995). Con el objetivo de prevenir y eliminar las formas de discriminación mencionadas en las Constituciones Federal y local, se publicó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2018), y su similar en la entidad mexiquense, la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México (2007).

Ambos ordenamientos contemplan la promoción de medidas positivas y compensatorias; es decir, aquellas

tendientes a favorecer condiciones de equidad e igualdad real de oportunidades y de trato como parte de una perspectiva antidiscriminatoria, las cuales serán incorporadas de manera transversal y progresiva en el quehacer público, y de manera particular en el diseño, la implementación y evaluación de políticas públicas.

Aunado a lo anterior, con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres; lograr la igualdad sustantiva⁵ en los ámbitos público y privado; promover el empoderamiento de la mujer; y luchar contra toda discriminación basada en sexo, se publicó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2018), replicándose en la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México (2010).

Esta última se contempla como política: aplicar el principio de igualdad de trato y oportunidades en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas y en las políticas públicas; garantizar que en la planeación presupuestal se incorpore la perspectiva de género, se apoye la transversalidad y se prevea el cumplimiento de los programas, proyectos, acciones y convenios para la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres; impulsar el uso de un lenguaje no sexista; implementar acciones de prevención y promover la eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo; así como diseñar e introducir los indicadores y mecanismos que permitan el conocimiento de los roles, situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres para la generación de políticas públicas en materia de igualdad de trato y oportunidades; y promover la igualdad de género y la flexibilidad para el desarrollo de las actividades de las personas que dividen su tiempo entre la educación, el empleo remunerado y las responsabilidades familiares.

Por ello, el Estado de México también traza su rumbo, al delimitar en el PDEM 2017-2023 como Eje: “lograr familias fuertes, crear una sociedad con acceso igualitario a oportunidades, inclusión y libre discriminación y violencia, así como la inclusión como proceso para generar mejores condiciones que

⁵ Entendida como el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.



impulsen el desarrollo económico equilibrado y sostenido de la entidad” (2018) y, como Estrategia 1.2.4 el fortalecimiento de acciones de combate a la discriminación, maltrato o abuso, bajo las siguientes líneas de acción:

- Combatir la discriminación a través de la educación y campañas de concientización de la población y servidores públicos.
- Fomentar actividades para la prevención de la violencia familiar.
- Proporcionar atención integral, a través de un grupo de profesionistas, a mujeres y hombres que hayan sido receptores o generadores de maltrato.
- Otorgar asesorías y cursos de capacitación al personal operativo de los sistemas municipales para el desarrollo integral de la familia, en materia de prevención y atención de maltrato y violencia familiar.
- Promover la cultura de la denuncia de la discriminación y maltrato a través de asesorías jurídicas a la población solicitante del servicio.
- Subsidiar juicios en materia familiar a personas de escasos recursos.

Estas acciones positivas se encuentran delineadas en el bagaje jurídico descrito; sin embargo, la exclusión, marginación, desigualdad, discriminación, como factores que dificultan o impiden el desarrollo pleno de los actores sociales, se actualizan en el tiempo a partir de nuevas configuraciones, lo cual insta a la búsqueda de mecanismos que impulsen el debate y la reflexión para lograr que los agentes excluidos gocen de derechos y libertades ya reconocidos, no solo como parte de una política.

Lo que debe buscarse en la entidad mexicana es la construcción de agentes activos e integrados; es decir, cimentar una

La universalización en la política pública se edifica aceptando que existe pluralidad humana; por ello, la integralidad de los derechos humanos, el romper el paradigma sectorial de competencias, el fomento a la transversalidad y la promoción de la participación de los grupos beneficiados o afectados por la problemática social, son herramientas que deben guiar la planificación, organización y mejora de las políticas de inclusión.

nueva cultura social e institucional que garantice de manera transversal los derechos y las libertades fundamentales de los grupos en situación de vulnerabilidad, con aspectos operacionales orientados a reconocer la heterogeneidad de estos colectivos, para lograr su inclusión a través de políticas que promuevan el acceso universal, sin perder de vista que la preservación y el respeto de la diversidad es una premisa para garantizar la esencia humana y las disimilitudes de la sociedad misma.

Lo anterior es así, ya que las personas desde su diversidad serán parte integral de las políticas y los programas que habrán de servir para superar la desigualdad y discriminación, sobre todo para crear resiliencia y cohesión social, esta última definida como la “percepción de solidaridad y confiabilidad [ya que] una sociedad cohesiva procura el bienestar de sus miembros, combate la exclusión y la marginación, crea un sentido de pertenencia y promueve la confianza ofreciendo oportunidades de movilidad social” (Muñoz y Barrantes, 2016: 16).

La intervención del Estado de México en materia de derechos humanos es fundamental, pues las acciones positivas de las que se habla se concretan en políticas y programas de acción que apuntalan al logro y a la satisfacción de un derecho fundamental determinado; por tanto, la invitación es orientar las acciones públicas al respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos, a fin de empoderar a los sectores y agentes sociales excluidos, como estrategia de inclusión y discriminación positiva.

Ser garante de estos derechos y libertades humanas, crear nuevas formas de hacer y dar respuestas a las demandas sociales bajo esquemas funcionales y transversales, es la respuesta que esperan los agentes sociales de las autoridades en los ámbitos de su competencia; no obstante, el panorama vigente exige una resignificación y edificación que sugiere la ascensión de un cúmulo de deberes humanos que apelan a la responsabilidad estatal y social.



CONCLUSIONES

Combatir la inequidad, desigualdad, discriminación y exclusión es un tema pendiente no solo en el Estado de México, sino en varios países. Al hablar de inclusión social se reconoce la existencia de la exclusión; por ello, cuestionar quiénes son los grupos socialmente discriminados, es el primer paso para visualizar y transitar a un paradigma basado en las personas; es decir, donde las acciones sociales y públicas se diseñen como un espacio en el que el fin último de lo que hace el Estado –como garante de derechos y libertades fundamentales– sea su desarrollo holístico, la superación de desigualdades estructurales, el impulso de sus capacidades y resiliencia, la mayor cobertura para los grupos en situación de vulnerabilidad y en general la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía mexicana.

La propuesta implica un cambio de paradigma tradicional de las políticas públicas, el cual se enfoca en el desarrollo de la resiliencia y el ejercicio de las capacidades de la ciudadanía; la transformación que se requiere debe reflejarse tanto al interior del Estado como en la sociedad en su conjunto, a fin de generar acciones inclusivas y cambios en torno a:

- Visualización, medición y evaluación de la exclusión y desigualdad en el Estado de México para enfrentarla, lo que implica una incorporación de indicadores y semáforos sobre el binomio *exclusión-inclusión* para evaluar los contextos sociales y generar acciones positivas a favor de grupos y comunidades específicas en situación de discriminación, marginación, pobreza, etcétera.
- Mutación del imaginario social: universalización e igualdad como marcos de referencia de estas acciones positivas, lo que comprenderá invariablemente a los servidores públicos de la entidad.
- Cambios transversales: supone nuevas formas de hacer procesos administrativos y evaluaciones al interior de todos los componentes del Estado, eliminando las barreras que obstaculicen el libre ejercicio de los derechos fundamentales.

- Estrategias consensuadas entre Estado y actores sociales excluidos, como expresión de los esfuerzos en todos los niveles para superar la desigualdad estructural, crear resiliencia, así como agentes activos en la sociedad que hagan frente a la marginación, discriminación y exclusión que enfrentan diariamente.

Finalmente, se deben cerrar filas, sumar talentos y fuerzas para prevenir, atender, investigar y defender los derechos humanos de los mexiquenses. Al conocer y exigir sus derechos humanos se marca una línea entre la injusticia y la tolerancia, el conflicto y la paz, la transgresión y el respeto, así como la discriminación, pero sobre todo la dignidad.

REFERENCIAS

- Asamblea General (2012), Carta social de las américas, Bolivia, OEA.
- Azuero, Rodríguez A.R. (2009), “Capital social e inclusión social: algunos elementos para la política social en Colombia”, en Cuadernos de administración, núm. 41, enero-junio, Universidad del Valle, pp. 151-168.
- Cámara de Diputados (2016), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf, consulta: 25 de marzo del 2018.
- Cámara de Diputados (2018), Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_011216.pdf, consulta: 16 de mayo del 2018.
- Cámara de Diputados (2018), Ley General para la Igualdad entre mujeres y hombres, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/340430/Ley_Gral_Igualdad_entre_Mujeres_y_Hombres.pdf, consulta: 16 de mayo del 2018.
- Contreras Nieto, M. A. (2000). El derecho al desarrollo como derecho humano, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012), Cuadernillo de Jurisprudencia: Igualdad y no discriminación, núm. 14, disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/discriminacion-2017.pdf>, 16 de mayo del 2018.
- De La Madrid, R. R. (coord.) (2012), Reporte sobre la discriminación en México, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, disponible en: http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Reporte_2012_IntroGral.pdf, consulta: 23 de marzo del 2018.
- Delgado Carbajal, B. F., y M. J. Bernal Ballesteros (coord.) (2015), Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- Ferrajoli, L. (2006), “Sobre los derechos fundamentales”, en Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, núm. 15, julio-diciembre, UNAM, pp. 113-136.



- Gairín Sallán, J. y C. I. Suárez (2016), “Inclusión y grupos en situación de vulnerabilidad: orientaciones para repensar el rol de las universidades”, en *Sinéctica Revista Electrónica de Educación*, núm. 46, enero-junio, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente Jalisco, pp. 1-15.
- García Rosas, E. y B. Lovera Estévez (2010), *Derecho y vulnerabilidad social*, México, Publicaciones Administrativas y Contables Jurídicas,
- ____ (2009), *Grupos vulnerables y adultos mayores, análisis tridimensional*, México, Publicaciones Administrativas y Contables Jurídicas.
- Gobierno del Estado de México (2006), *Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México*, disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig025.pdf>, consulta: 16 de mayo del 2018.
- Gobierno del Estado de México (2010), *Ley de Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres del Estado de México*, disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig154.pdf>, consulta: 16 de mayo de 2018.
- Gobierno del Estado de México (2018), *Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023*, Toluca, Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal, disponible en <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-programatico-presupuestal/PED2017-2023/PDEM%202017-2023PE.pdf>, consulta: 16 de mayo del 2018.
- González Placencia, L., y J. Morales Sánchez (2013). *Derechos humanos: actualidad y desafíos I*, México, Fontamara.
- Gobierno del Estado de México (1995), *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*, disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/node/842>, 24 de febrero del 2017.
- Lara Espinoza, D. (2013), *Grupos en situación de vulnerabilidad*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Muñoz-Pogossian, B., y A. Barrantes (ed.) (2016), *Equidad e inclusión social: superando desigualdades hacia sesiones más inclusivas*, recuperado el 16 de mayo del 2018 de: http://www.oas.org/es/sadye/publicaciones/Equidad_e_Inclusio%CC%81n_Social-Entrega.pdf.
- Naciones Unidas (s.f.), *Derechos Humanos*, disponible en: <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>, consulta: 24 de febrero del 2017.
- Naciones Unidas (1948), *La Declaración Universal de Derechos Humanos*, disponible en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>, consulta: 15 de marzo del 2018.
- Naciones Unidas, *Derechos Humanos y Oficina del Alto Comisionado* (2012), *Los principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, Suiza, Naciones Unidas, disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf, consulta: 16 de mayo del 2018.
- Organización de la Naciones Unidas (ONU) (2015), *Metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, disponible en: http://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2017/07/180131_ODS-metas-digital.pdf, consulta: 24 de febrero del 2017.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (2003), *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, México, Mundi-Prensa, disponible en:

- http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=132:diagnostico-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-mexico-2003&catid=17&Itemid=278, consulta: 16 de mayo de 2018.
- Olvera García, J., y A. Guerrero Guerrero (2015), *Derechos humanos y genealogía de la dignidad en América Latina*, México, UAEMéx-CIALC-Porrúa.
- Quintana Roldán, C. y N. Sabido Peniche, (2009), *Derechos Humanos*, México, Porrúa.
- Real Academia Española (RAE) (2006), *Diccionario esencial de la lengua española*, Madrid, RAE, Espasa Calpe.
- Tesis 1a. CCCLIV/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, pág. 602.
- Tesis: P./J. 9/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, pág. 112
- Uribe Arzate, E., y M. González Chávez (2008), *La protección constitucional de los grupos vulnerables en México*, México, UAEMéx.
- Vázquez, D. y S. Serrano, (2011), “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, Apuntes para su aplicación práctica”, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3033/7.pdf>, consulta: 13 de abril de 2018.

Gobernanza y desarrollo social en el Estado de México: análisis
del diseño de cuatro Mecanismos de Participación Ciudadana
Institucionalizada (MPCI)

| Carlos Chávez Becker
Hanna Monsivais Lehne
Universidad Autónoma Metropolitana

Gobernanza y desarrollo social en el Estado de México: análisis del diseño de cuatro Mecanismos de Participación Ciudadana Institucionalizada (MPCI)

Governance and social development in the State of Mexico: analysis of the design of four mechanisms of institutionalized citizen participation

RESUMEN

Este artículo es una investigación sobre el diseño y los procedimientos de cuatro Mecanismos de Participación Ciudadana Institucionalizados (MPCI) del Estado de México en el ámbito de la política de desarrollo social. Se presenta una revisión teórica y una síntesis del debate contemporáneo en torno a la *gobernanza* y *gobernanza democrática*, como expresiones analíticas para los MPCI. Después se explica cómo esta discusión ha aterrizado en México en el diseño gubernamental de mecanismos de participación ciudadana a nivel federal y estatal; y se continúa con la descripción de dichos mecanismos que trabajan el tema de desarrollo social en la entidad mexiquense. Finalmente, se desarrolla una herramienta de análisis y comparación del diseño de los Mecanismos, basada en documentos normativos, la cual puede fungir como alternativa preliminar de evaluación de los MPCI en México.

PALABRAS CLAVE: gobernanza, gobernanza democrática, desarrollo social, Mecanismos de Participación Ciudadana Institucionalizada, diseño.

ABSTRACT

This article is an investigation about the design and procedures of four Institutionalized Citizen Participation Mechanisms (MPCI) of the State of Mexico in the field of social development policy. It presents a theoretical review and a synthesis of the contemporary debate around *governance* and *democratic governance*, as analytical expressions for the MPCI. Then we explain how this discussion has landed in Mexico in the design of citizen participation mechanisms at the federal and state levels; and it is maintained with the description of the resources that work on the subject of social development in the mexiquense entity. Finally, a tool for analyzing and comparing the design of the Mechanisms can be used, based on normative documents, which can serve as a preliminary alternative for evaluating the MPCI in Mexico.

KEY WORDS: governance, democratic governance, social development, Institutionalized Mechanisms for Civil Participation, design.

Gobernanza y desarrollo social en el Estado de México: análisis del diseño de cuatro Mecanismos de Participación Ciudadana Institucionalizada (MPCI)

Carlos Chávez Becker
Hanna Monsivais Lehne

INTRODUCCIÓN

El análisis y estudio de los espacios o redes de gobernanza han incrementado en la sociedad debido al interés de involucrar a los actores sociales en la atención de asuntos públicos, particularmente en las tareas del gobierno. Lo anterior, ha profundizado a tal punto que hoy en día la gobernanza y su materialización en las redes o espacios es una tendencia global o, al menos, está presente en buena parte de las democracias del occidente.

Esta tendencia global se ha reproducido en Latinoamérica, proceso que ha sido estudiado por académicos, quienes en buena medida han retomado algunos de los planteamientos hechos por Avritzer (2002).

Actualmente en el país existen redes de redes en los órdenes nacional, estatal y municipal, las cuales involucran a más ciudadanos en las labores de gobierno, desde un enfoque colaborativo y de gobernanza, a través de consejos, comités, foros, alianzas, pactos u otro tipo de figuras o entidades. La administración pública en los tres niveles se ha poblado con redes o espacios que de cierta forma acompañan a la política pública.

De modo que, no es algo nuevo evidenciar o documentar este proceso, lo que sí resulta novedoso es discutir sobre la naturaleza y efectividad de esta red de redes y las redes de gobernanza que la componen, en la medida en que sus características operativas y su capacidad de incidencia (calidad) pueden ser incentivos o desincentivos para promover y potenciar la participación ciudadana en la contribución de la atención de asuntos públicos.

Esta investigación ofrece un análisis de cuatro redes de gobernanza en el ámbito de la política de desarrollo social en el Estado de México; se hace una tipificación, un análisis y una valoración de la manera en que estos espacios funcionan desde la perspectiva de su diseño.

Lo anterior se desarrolla en cinco secciones; en la primera se hace una síntesis sobre el debate contemporáneo en torno a la gobernanza y la utilidad del concepto redes o espacios de gobernanza para analizar los casos seleccionados, y se pone particular atención a este término en la vía democrática como posible salida a los problemas que enfrenta esta categoría.

En la segunda sección se expone cómo esta discusión ha aterrizado en México; se explica que en el orden federal y estatal este debate ha sido discutido en torno al concepto de *Mecanismos de Participación Ciudadana Institucionalizada*, y se contextualizan las dimensiones de este fenómeno. El siguiente apartado describe cuatro casos de análisis: los Comités de Admisión y Seguimiento de Programas Sociales de la SEDESEM, los Foros de Consulta Ciudadana del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM), el Consejo de Cooperación para el Desarrollo Social del Estado de México, y los Consejos de Integración Ciudadana para el Desarrollo Social (COINCIDES).

La descripción enfatiza en la forma en que dichas redes o espacios de gobernanza han sido diseñados y cómo impacta en la operación diaria; para lograrlo, se realizó una investigación documental de las leyes y los reglamentos internos que regulan su operación, así como de las actas de sesión y documentos públicos que permitieron verificar la manera en que éstas funcionan. Con el objetivo de profundizar en el conocimiento de su estructura, se llevaron a cabo entrevistas a funcionarios públicos de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (SEDESEM).

En la cuarta sección se propone y se utiliza una herramienta de análisis y comparación para evaluar el funcionamiento, a partir del diseño de los cuatro espacios de gobernanza seleccionados, y se muestran los resultados de dicho ejercicio. Finalmente, se presentan de manera sistemática las conclusiones y los hallazgos del análisis propuesto, además se explica de qué manera esto se relaciona con el debate sobre la profundización de la democracia en México.

GOBERNANZA Y GOBERNANZA DEMOCRÁTICA

La gobernanza a debate

El estudio y la evaluación de las redes de gobernanza puede hacerse a partir de dos dimensiones, la de procedimientos y la de resultados; la



presente investigación resalta la primera. Esta tarea se elaboró mediante el análisis del diseño institucional que se encuentra en los documentos normativos de cada espacio estudiado (Chávez, 2010).

La gobernanza es un término multicitado y con una proyección cada vez mayor en México y en el mundo, en tanto describe, entre otras cosas, la transformación que se ha dado en la forma en la que las sociedades, los estados y los gobiernos atienden asuntos públicos y pretenden atajar las problemáticas y contradicciones sociales de las sociedades modernas.

Dicho concepto se ha originado a partir de la existencia de nuevos procesos dispositivos y actores vinculados con la acción del gobierno, en donde usualmente, y a partir de la posguerra, éste participaba de manera casi unilateral y unívoca (Rhodes, 1996 y Stoker, 1998).

Por lo que, el proceso de gobierno, al menos en algunas latitudes del occidente, se ha convertido en una tarea compleja, por ejemplo, la inclusión de nuevos actores interesados en los problemas públicos que se localizan fuera del perímetro del gobierno y que mantienen importantes, pero variables niveles de autonomía frente al Estado.

Esto puede ocurrir en lo que la literatura especializada ha llamado espacios (Howard y Lever 2011) o redes (Koliba, Meek y Zia 2010; Klijn y Skelcher 2007) de gobernanza, que pueblan día con día el imaginario público-gubernamental en sociedades contemporáneas de occidente.

Sin embargo, el problema de esta visión radica en que ha oscurecido el conflicto y las diferencias entre actores que durante décadas contribuyeron o trataron de contribuir en la atención de la agenda pública desde variadas lógicas y con idiomas disímiles (Dryzek, 2007).

El anhelo de la existencia y el correcto funcionamiento de alianzas multiactor, que de manera solidaria y a través de la coparticipación de actores sistémicamente diferenciados podrían resolver problemáticas públicas o sociales, nubló una realidad diferente, en donde las contradicciones prevalecen y los actores buscan el control de los espacios o redes de gobernanza para defender intereses particulares y grupales.

Este proceso de transformación gubernamental se ha observado desde diversas ópticas, una de ellas, con un sesgo normativo elevado, y en algunos casos de forma idealista, plantea que la nueva mecánica de gobernar es la colaboración multisectorial y la participación colectiva, colegiada y cooperativa de diversos actores.

Por ello, durante las últimas décadas del S. XX y los primeros años del nuevo milenio, predominaron interpretaciones de la gobernanza como algo bueno y positivo en sí mismo; es decir, se construyó una perspectiva optimista en torno a ésta, la cual hizo pensar que la instauración vertical de espacios de deliberación-diálogo intersectoriales constituían una fórmula inequívoca para modernizar el ejercicio del gobierno y potenciar la efectividad de la acción del estado frente a problemáticas complejas. Por ello, el concepto normativo de *gobernanza* es entendido como una interpretación cargada de:

Supuestos y juicios de valor relacionados con la colaboración, la asociación, la cooperación, el gobierno compartido, horizontal, era la opción de gobierno apropiada, eficaz, responsable, que debía seguirse sin más en las condiciones de las sociedades contemporáneas [...] prematura o inquietantemente al presentarse en varios documentos de los organismos internacionales como equivalente al “buen gobierno” y a “las mejores prácticas de gobierno” que debían ser emuladas por los gobiernos de los demás países, particularmente los de mercados emergentes y democracias recientes (Aguilar, 2010: 36).

Se ha evidenciado que los esfuerzos por construir espacios colaborativos multisectoriales para la atención de diversas problemáticas públicas han generado procesos en un sentido opuesto (Zaremborg, 2004); es decir, dichos espacios se han convertido en obstáculos para la efectiva intervención de los actores gubernamentales y no gubernamentales a fin de atender problemas en específico.

La gobernanza se concebía como punto de llegada más que como medio para alcanzar mayores niveles de gobernabilidad democrática, (Chávez, por aparecer) lo cual generó una reacción defensiva, sobre todo entre quienes observaban al Estado como actor legítimamente constituido para la toma de decisiones sobre asuntos públicos, pues consideraban inaceptable que el poder público fuera ejercido, en cierto grado, por actores que no pasaron por el filtro de la democracia representativa con base territorial.

Esta interpretación polar de la gobernanza la identificaba como una nueva forma de gobernar en el marco del Estado neoliberal, comúnmente asociado con la visión de un juego de *suma cero*, en el que



la retirada del gobierno de ciertas áreas o asuntos públicos era sustituida con la participación de otros actores que llenaban el vacío que había dejado el primero.

Frente a este escenario, especialistas han documentado que la construcción, puesta en marcha y operación de redes o espacios de gobernanza, no redundan de ninguna forma ni de manera automática en la profundización y mejora de políticas públicas o en la atención de problemas públicos y sociales (Schneider y Welp, 2015).

Entre otros asuntos, a las redes o espacios de gobernanza se les ha cuestionado su forma de operación, pues muchos de estos espacios funcionan inadecuadamente; además se ha puesto en duda su capacidad de incidencia (Olvera, 2010); por ejemplo, se discute que no todos los actores involucrados e interesados (*stakeholders*) de un ámbito específico son invitados por pruritos ideológicos o diferencias de otra índole o que no se promueve o se permite una deliberación efectiva sobre los asuntos que se tratan en dicho espacio (Goldfrank, 2007).

Además, se plantea que éstas, aunque funcionen de manera adecuada, no generan resultados ni intervienen de manera efectiva en la política pública o en el sector en el que están insertos, lo cual deriva en una especie de mediatización y control de actores que, de no participar en dicho espacio, probablemente orientarían sus esfuerzos a otras alternativas para la incidencia pública.

Estas críticas han originado respuestas sobre la conveniencia de usar el concepto de gobernanza; algunas plantean el abandono del término dada su creciente incapacidad explicativa y debido a su carácter normativo y, en cierto sentido, colonial (Cunill, 2006).

Más allá de estas posturas, la literatura ha llevado el concepto hacia un terreno analítico con el objetivo de eliminar su carga valorativa, a cambio de abrir posibilidades para su disección y operacionalización en modelos que permitan observarlo como un fenómeno graduable. En efecto, este cambio abre nuevas líneas de investigación y multiplica las posibilidades analíticas que la gobernanza ofrece.

En esta vertiente no se pone énfasis en lo novedoso que resulta la participación colectiva de actores gubernamentales y no gubernamentales en el proceso de gobierno, esto hasta cierto punto se da por hecho; más bien, se pone de relieve el debate

respecto a la calidad de los espacios o redes de gobernanza, sobre las razones y los fundamentos por los que éstos aparecen y desaparecen, y la manera en la que se pueden instaurar modelos “suaves” de regulación (Sorensen y Torfing, 2007: 14).

Desde esta perspectiva de gobernanza, que llamaremos aquí *analítica*, se establece que ésta no es un manto de bondad que opera como fe bautismal sobre un régimen, una comunidad o un gobierno, sino que se materializa en espacios o redes concretas y específicas, la cual, además, permite comprender que dichos espacios o redes pueden funcionar de manera adecuada o no, hecho que implica y corrobora la existencia de la buena gobernanza, término establecido por el Banco Mundial (BM) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), cuya contraparte es la mala gobernanza.

Más aún, lo anterior deriva en la posibilidad de observar a la gobernanza desde la Teoría de la democracia, esto significa que teórica y empíricamente hablando, existen espacios o redes de gobernanza que funcionan de manera diferenciada desde la democracia; es decir, son espacios democráticos o no democráticos.

A partir de esta óptica, lo que interesa es el debate de la naturaleza y las condiciones que se requieren para reconocer en las redes o los espacios de gobernanza su carácter democrático, situación que abre posibilidades analíticas, ya que permite hacer valoraciones de cada caso y fundamenta la discusión que está detrás del análisis de los espacios o redes de gobernanza desde la dimensión de los procedimientos (Chávez, 2010).

La segunda dimensión, la de los resultados o incidencia que alcanzan estos espacios, también es importante en la medida en que las redes o espacios de gobernanza construyan un funcionamiento interno democrático, y con ello tengan una legitimidad interna elevada; la falta de impacto en el ámbito en el que se desarrolla la red en la sociedad es un desincentivo para la participación de los actores no gubernamentales involucrados en el sector.

LA GOBERNANZA DEMOCRÁTICA

La gobernanza democrática se conforma por tres perspectivas teóricas: el *enfoque constitucionalista*, que enfatiza en temas como la libre decisión individual, la inclusividad y la subsidiariedad; el *enfoque pluralista*, que se ocupa de aspectos como la importancia



de la rendición de cuentas y la transparencia en el ejercicio del poder, así como el rol de las asociaciones voluntarias en la negociación sobre el bien común; y el *enfoque deliberativo*, que destaca el carácter discursivo de la formación de la conciencia y el proceso de toma de decisiones, y señala que un intercambio racional-instrumental entre los actores participantes en las redes de gobernanza juega un papel central.

A partir de estos encuadres se desprenden tres esferas generales para el análisis de las redes de gobernanza desde una perspectiva democrática (Bevir, 2010). La primera de ellas está relacionada con la inclusividad y la participación, pues es importante que los integrantes relacionados con el fin último de la red de gobernanza sean incluidos; si bien los grados de participación (especialmente en la toma de decisiones) pueden ser variables, de una u otra forma se debe hacer sentir que los involucrados y afectados (*stakeholders*) fueron incluidos en las fases de operación de la red (Bevir, 2010).

La segunda se concentra en el control democrático, en donde las ideas de rendición de cuentas, transparencia y sensibilidad (*responsiveness*) son fundamentales (esta última se refiere a si los participantes en la toma de decisiones en las redes de gobernanza actúan en concordancia con los intereses de otros participantes y de quienes serán afectados por la decisión tomada, lo que implica el objetivo último de la misma). Así, la rendición de cuentas es vista como un camino para alcanzar mayor sensibilidad; mientras que la transparencia es concebida como el medio para alcanzar mayor rendición de cuentas (Dingwerth, 2004); misma que se refiere a la igualdad discursiva, o sea, al grado en el que los participantes de las redes emplean la argumentación y deliberación en oposición a la negociación como método para comunicarse entre sí y llegar a acuerdos. Se trata del análisis de la implementación y el uso de controles discursivos y parlamentarios que permiten un intercambio racional-instrumental con respecto a los medios y fines efectivos (Bevir, 2010).

La universalidad, racionalidad y reciprocidad son los tres componentes básicos de la igualdad discursiva. Ciertamente, este punto está relacionado con aspectos fundamentales de la democracia deliberativa.

Los tres enfoques son disparadores para el análisis interno de las redes o espacios de gobernanza, de ellos se puede comenzar a establecer criterios e indicadores para la valoración, el monitoreo y estudio de su comportamiento interno.

EL CASO MEXICANO: MPCÍ EN EL ORDEN FEDERAL Y ESTATAL

La discusión sobre las redes de gobernanza en México ha aterrizado en lo que el Gobierno Federal llama *Mecanismos de Participación Ciudadana* existentes en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF). De forma concreta, se habla de MPCÍ, definidos como aquellos cuerpos “a través de los cuales el gobierno y la sociedad se relacionan y articulan para fortalecer la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas” (SEGOB, 2017b).

Hasta ahora, se contabilizan 471 Mecanismos en el orden federal; de ellos, cerca de 60% son de carácter coyuntural; es decir, que se crean de manera *ad hoc* para resolver un problema específico y desaparecen en cierto momento, haya sido resuelto o no el asunto para el que fueron creados. En esta categoría encontramos a los grupos de trabajo, las mesas de diálogo, reuniones públicas de información, encuestas y asambleas (SEGOB, 2017b: 07).

Mientras que 40% lo conforman los Mecanismos de carácter permanente, la figura más numerosa de éstos son los consejos, generalmente con carácter consultivo y técnico que acompañan a la política pública de un sector específico. En este grupo también se encuentran los comités, las comisiones, los jurados y las juntas de gobierno. La aparición y multiplicación de estas figuras es un proceso que en México tiene entre 30 y 40 años.

En función del sector y casi en cada caso específico hay una historia que explica por qué y cómo se originó cada uno de estos espacios o mecanismos. Sin embargo, el antecedente jurídico más importante fue la promulgación de la Ley de Planeación de 1984, en donde se erige que ésta deberá ser democrática y posteriormente con la integración y puesta en marcha del Sistema Nacional de Planeación Democrática, que dio origen a mecanismos como los Consejos de Planeación Democrática (COPLADE).



No obstante, también en algunos sectores, como en el tema ambiental, estas figuras incrementaron en la década de los noventa, como producto “de las obligaciones adquiridas por la cumbre de Río y la Agenda 21, más que de la presión de los grupos ambientalistas, que utilizaron como espacios de diálogo con la autoridad” (Hevia, 2012).

Es probable que haya sido durante las administraciones de Vicente Fox y Felipe Calderón (2006-2012) a nivel federal, cuando se le dio mayor impulso a este tipo de espacios o redes de gobernanza. Dichos mecanismos aparecieron en áreas de la política pública relacionadas con los pueblos indígenas, la equidad de género, el servicio profesional de carrera, la promoción de la salud, el desarrollo rural sustentable y el fomento a las actividades realizadas por las organizaciones de la sociedad civil.

Se entiende que la diferencia entre el proyecto y la realidad es variable y depende del desarrollo en cada caso, particularmente entre los MPCI; por ello, es importante hacer un análisis de su funcionamiento interno y operación, y de los resultados que ofrecen a la sociedad.

Ahora bien, si poco se sabe con respecto al orden federal, qué se puede decir sobre lo que acontece en el orden estatal y municipal; aunque se observa una tendencia similar, existe una apuesta por la creación y el funcionamiento de los MPCI en diversos ámbitos de la política pública a través de la colaboración con actores sociales no gubernamentales, además de que prevalecen dudas y cuestionamientos sobre su efectividad y legitimidad debido al desconocimiento sobre la manera en que operan y los resultados que ofrecen a la ciudadanía.

Por ejemplo, en el Estado de México se ha comprobado la existencia de una incipiente red de gobernanza multinivel, pues hay redes de gobernanza que incluyen la participación ciudadana como método para potenciar las políticas públicas; sin embargo, esto que podríamos llamar *red de redes* es aún deficiente y presenta retos e inconsistencias.

Se puede sostener que existe una tendencia hacia la multiplicación de estos espacios o redes de gobernanza que, como proyecto, plantean la incorporación de la sociedad en el proceso de las políticas públicas, como mecanismo para potenciar la participación ciudadana y amplificar el proceso democrático mexicano más allá de las elecciones y la política electoral.

A través del análisis de diez diferentes redes o espacios de gobernanza, ubicadas en otros ámbitos de la administración pública estatal, como son el sector agropecuario, forestal, de mejora regulatoria, de actividad catastral, desarrollo social, se muestra lo siguiente:

Luego de analizar la composición y el funcionamiento de diez órganos intergubernamentales con participación ciudadana, el balance final es que 80% de los casos muestran una representación social mínima y seleccionada a discreción de autoridades estatales para desahogar agendas controladas. En contraste, 20% de los casos muestran leves potencialidades en la gobernanza multinivel (Mendoza y Rivera, 2017: 86).

Asimismo, con base en un análisis desde la gobernanza de la política hídrica en el Sistema Lerma, Estado de México, se llega a una conclusión similar; aunque se ha intentado en los últimos años promover un manejo colaborativo de este recurso entre los participantes involucrados e interesados (*stakeholders*) no se ha conseguido un efectivo proceso participativo-deliberativo, por el contrario, se mantiene un esquema centralizado que es y será incapaz de conciliar los intereses de grupos cada vez más alejados y polarizados en torno a este escaso bien público (Torres, 2014: 153). Chemor (2009) asegura que hay avances en la construcción de esquemas de gobernanza en el Estado de México; indica que el proceso participativo en torno a la elaboración de los Programas de Desarrollo Regional 2006-2011, proceso coordinado por el COPLADEM y los COINCIDES, son espacios de gobernanza que han alcanzado cierto éxito en el involucramiento de la ciudadanía respecto al tratamiento de asuntos públicos (promoción del desarrollo social de la población del Estado de México).

Estas observaciones sobre los espacios de gobernanza específicos permiten señalar que en el Estado de México todavía existen retos para la construcción de un esquema de gobernanza amplio y eficaz, que permita y promueva la participación ciudadana, pero aún más importante, las valoraciones diferenciadas sobre cada uno de los casos que obligan a construir un esquema de comparación que permita hacer un análisis puntual



y preciso sobre el funcionamiento de cada uno de estos cuerpos desde una perspectiva general.

DESCRIPCIÓN DE CUATRO CASOS DE MPCI ORIENTADOS AL DESARROLLO SOCIAL EN EL ESTADO DE MÉXICO

A continuación se presenta una breve descripción de cuatro MPCI; se enfatiza en el análisis del objetivo de su creación, las normas que los regulan, las atribuciones que se les atañe, sus integrantes y la forma en la que sus participantes ciudadanos son elegidos.

Comités de Admisión y Seguimiento de Programas Sociales de la SEDESEM

Los Comités de Admisión y Seguimiento son las instancias responsables de normar los programas de desarrollo social de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (SEDESEM) e interpretar sus reglas. Sus funciones están sujetas a las Reglas de Operación de los Programas de Desarrollo Social que se actualizan cada año. Las principales atribuciones de los comités son: aprobar la lista de espera y el padrón de beneficiarios y dar seguimiento a la operación del programa y el cumplimiento de sus objetivos (SEDESEM, 2018).

Respecto a los integrantes, está previsto normativamente que deben estar conformados por diez servidores públicos: un presidente, quien dirija en ese momento la Secretaría de Desarrollo Social; un secretario, que funja como Director General de Programas Sociales de la SEDESEM; seis vocales, que son representantes de las diferentes dependencias de gobierno relacionados de manera directa con los objetivos del programa; un representante de la Secretaría de la Contraloría del Estado de México; y un participante de la ciudadanía.

Este último es elegido por el resto del Comité, por lo que no existen convocatorias abiertas ni difusión acerca de este rol, y se elige con base en su experiencia y conocimiento sobre el tema, o tomando en cuenta otros criterios que no se hacen explícitos en la normatividad vigente. Dicho participante tiene voz y voto como el resto de los miembros del Comité (con excepción de quien represente a la Contraloría, que solo tiene voz).

Foros de Consulta Ciudadana del COPLADEM

El COPLADEM es un organismo público descentralizado del gobierno del Estado que depende de la Secretaría de Finanzas.

Opera los mecanismos de concertación, participación y coordinación del gobierno mexiquense con los ciudadanos, grupos y organizaciones sociales y privados, así como con el gobierno federal, las entidades federativas y los municipios; [además] coadyuva en la integración, elaboración, evaluación y seguimiento de los planes y programas de desarrollo (COPLADEM, 2018).

Este organismo tiene tres redes de gobernanza definidos como mecanismos (en los primeros dos existe participación de los titulares o representantes de los grupos y organizaciones sociales y privados):

- 1. Órgano de gobierno** (Asamblea General).
- 2. Grupos intersectoriales:** instancias auxiliares que por temas sectoriales o geografía dan seguimiento y evalúan políticas públicas de desarrollo regional, con base en el Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios (2006).
- 3. Foros de Consulta Ciudadana:** encuentros abiertos donde algunos representantes de los sectores público, social y privado presentan propuestas e intercambian ideas para contribuir a la planeación democrática del desarrollo estatal; son promovidos por la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios y su reglamento (COPLADEM, 2018).

Los Foros son un esfuerzo para invitar a la sociedad a participar de manera directa en los distintos ámbitos de gobierno; sin embargo, son coyunturales, pues se realizan al inicio de cada administración estatal para contribuir en la construcción del nuevo Plan de Desarrollo Estatal. El último foro que se llevó a cabo fue en 2017 en los siguientes municipios: Ixtlahuaca, Toluca, Tlalnepantla, Ecatepec e Ixtapan de la Sal, en donde se realizaron cinco foros estatales de consulta ciudadana denominados "Diálogo Social"; cada uno de éstos se



centró en una de las cinco dimensiones definidas por el COPLADEM (social, económica, territorial, seguridad y transversal).

El único requisito para participar era presentar una ponencia relacionada con algún tema señalado; todos los participantes fueron ciudadanos, y la Dirección General del COPLADEM fue la unidad administrativa que gestionó el desarrollo del proceso de recopilación de la opinión de la ciudadanía.

En estos foros se opinó sobre temas o problemas a partir de los ejes formulados por funcionarios públicos, aunque las propuestas no fueron vinculantes para el PDEM 2017-2023, sí se tomaron en cuenta para el diseño de objetivos, estrategias y líneas de acción de la nueva administración.

Consejo de Cooperación para el Desarrollo Social en el Estado de México

El Consejo de Cooperación es una red de participación peculiar, pues actualmente existe solo como norma, mas no en su forma empírica. Según la Ley de Desarrollo Social del Estado de México (2004), este consejo es “un órgano de consulta, vinculación y coordinación para el Desarrollo Social, entre el ejecutivo estatal, los municipios, la legislatura, la sociedad organizada, la comunidad académica y la iniciativa privada”. Sus atribuciones son amplias e implican la participación de altos funcionarios de gobierno estatal, algunas de éstas son:

- Proponer acciones, convenios y programas de desarrollo social.
- Asesorar al ejecutivo estatal en materia de desarrollo social para la implementación de acciones de vinculación y cooperación entre gobierno y sociedad.
- Establecer mecanismos de captación y canalización de recursos humanos, financieros y materiales para el desarrollo social.

Los ciudadanos contemplados para formar parte de este consejo son tres representantes de organizaciones sociales, tres de iniciativa privada, y tres de instituciones académicas, designados por el Ejecutivo Estatal.

El Consejo está conformado por 22 miembros, 13 servidores públicos y nueve participantes ciudadanos, quienes representan 41% del

Consejo. Los servidores públicos que lo integran son: un Consejero Presidente (titular de la Secretaría de Desarrollo Social); un Secretario de Finanzas; un representante de cada uno de los siete grupos parlamentarios representados en el Congreso local (solo si funcionara el mecanismo); un Presidente Municipal (representante de cada una de las tres regiones en las que la SEDESEM divide al Estado); y un Secretario Técnico.

Los consejeros, incluyendo los participantes ciudadanos, tienen voz y voto en las reuniones y propuestas de desarrollo social a nivel estatal. El Consejo de Cooperación para el Desarrollo Social en el Estado de México, al menos desde el análisis de su diseño, cuenta con elementos favorables para una incidencia ciudadana directa con los tomadores de decisiones estatales al más alto nivel; con base en documentos disponibles y la investigación del presente trabajo, la última sesión se llevó a cabo en 2008 y no opera actualmente.

Consejos de Integración Ciudadana para el Desarrollo Social (COINCIDES)

Los ciudadanos que se postulan deben ser habitantes del municipio, gozar de íntegra reputación, no tener cargo de elección popular o desempeñar algún cargo de dirigencia en un partido político, ni ser servidor público.

Los COINCIDES “son órganos de consulta y opinión de los programas y acciones que lleva a cabo el Poder Ejecutivo del Estado de México para promover el desarrollo social y el bienestar comunitario” (Poder Ejecutivo del Estado, 2005); están regulados por la Ley de Desarrollo Social del Estado de México (2005), tanto su acuerdo de creación, convocatoria y reglamento. Entre sus funciones se encuentran:

- Proponer planes, programas, estrategias, obras y acciones tendientes a promover el desarrollo social regional.
- Dar seguimiento y participar en la evaluación de las acciones de desarrollo social que lleve a cabo el Poder Ejecutivo Estatal en el municipio correspondiente.

Cada consejo se integra por ciudadanos representantes de diversos sectores y grupos sociales (delegados vecinales, personas del sector empresarial u obrero, grupos religiosos, de asociaciones



civiles, campesinos, entre otros), los cuales son seleccionados a través de una elección dentro del grupo social o sector que representan.

Los únicos dos servidores públicos que pueden integrar un COINCIDE son: el Coordinador Regional, que funge como Secretario Técnico, y un representante del Ayuntamiento (SEDESEM, 2005).

Se debe agregar que, la Dirección de los COINCIDES está a cargo de un presidente electo por el Consejo desde la primera sesión; el Secretario Técnico, previamente mencionado; y el número de Vocales que determine el Consejo. Los Consejos de cada municipio se vinculan con el Poder Ejecutivo Estatal, a través de los Coordinadores Regionales dependientes de las Subsecretarías de Desarrollo Social de las tres regiones: Valle de Toluca, Valle de México zona nororiente y Valle De México zona oriente.

De manera interna, los participantes ciudadanos llevan el mando de los COINCIDES, aunque su modo de incidencia puede ser limitada, ya que éstos solo pueden proveer y recibir información y opiniones, sin que sus recomendaciones sean vinculantes para la SEDESEM o para el Ejecutivo Estatal o Municipal.

DEFINICIÓN, ANÁLISIS Y VALORACIÓN DEL DISEÑO DE CUATRO CASOS DE MPCI ORIENTADOS AL DESARROLLO SOCIAL EN EL ESTADO DE MÉXICO

Considerando que los Lineamientos para el impulso, la conformación, la organización y el funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal son la normatividad más reciente y acabada en materia de coordinación de los MPCI, se cree que actualmente fungen como referente para su comprensión y análisis. Por ello, en la presente investigación se utilizan como uno de los componentes para realizar el análisis de su diseño (SEGOB, 2017a). Para llevar a cabo lo anterior, primero es necesario definir cada Mecanismo de acuerdo con los elementos que se establecen en el documento señalado:

- **Tipo de Mecanismo:** de consulta, ejecución o monitoreo. Esta distinción está asociada con la fase de la política pública en el que se insertan.

- **Modalidad:** presencial o digital.
- **Nivel de incidencia:** que va desde el menor nivel (informativo) hasta el mayor (cogestión), pasando por los mecanismos de información, diálogo, opinión, deliberación, congestión o vigilancia.
- **Tipo de cobertura:** en función de las atribuciones o competencias de la dependencia o entidad correspondiente en donde están insertos los MPCÍ (SEGOB 2017a).

La combinación de los cuatro elementos configura casos particulares de los MPCÍ, los cuales, por sus características, presentan diseños y comportamientos, esto implica que la propuesta de análisis y valoración del diseño de los MPCÍ que se presenta en esta investigación sea solo preliminar; en tanto, que las ponderaciones de los criterios y las variables seleccionadas puede variar significativamente en función del tipo de Mecanismo.

Cuadro 1. Definición de cuatro MPCÍ en el sector del desarrollo social en el Estado de México

Elementos de definición	Comité de Admisión y Seguimiento	Foros de Consulta COPLADEM	Consejo de Cooperación para el Desarrollo Social en el Estado de México	COINCIDE
Tipo de MPCÍ (de consulta, ejecución o monitoreo)	Consulta y Monitoreo	Consulta	Consulta	Consulta
Modalidad (presencial o digital)	Presencial	Presencial	Presencial	Presencial
Nivel de incidencia en los MPCÍ (información, diálogo, opinión, deliberación, congestión o vigilancia)	Cogestión y Vigilancia	Opinión	Deliberación y Cogestión	Información y opinión
Tipo de cobertura (nacional, estatal, regional, municipal o local)	Estatal	Estatal y municipal	Estatal	Municipal

Fuente: elaboración propia con base en SEGOB (2017).

Nota: la atribución estatal de estos órganos es opinar sobre la aplicación de los programas federales, estatales y municipales de desarrollo social conforme a la normatividad.



Según las salvedades, en cuanto a la posibilidad de realizar un análisis y una valoración de los MPCI, y considerando sus diferencias en términos de su definición, se tomaron en cuenta en esta investigación fuentes para desarrollar criterios y variables de análisis que se podrían convertir en alternativas para evaluar el diseño de este tipo de entidades.

Los criterios y las variables utilizadas surgen, al igual que en el cuadro anterior, de los lineamientos emitidos por la Secretaría de Gobernación (2017a) y de criterios para valorar la legitimidad de los MPCI, desarrollados por Luna (2008, citado en Schmitter, 2007). Este esquema está compuesto por criterios y variables útiles para la evaluación de redes de gobernanza, la cual se tuvo que recortar y editar de acuerdo con lo que era posible observar a través de fuentes documentales.

El resultado es una herramienta de análisis con diez criterios y 23 variables que permiten analizar y valorar los MPCI, exclusivamente en función de su diseño observable a partir de la información pública existente en cada una de las entidades, como a continuación se muestra; aunque existen criterios y variables básicos y complejos se considera que el cumplimiento de cada uno de ellos es importante.

Cuadro 2. Análisis de cuatro MPCl en el sector del Desarrollo Social en el Estado de México

Fuente	No.	Criterio	Variables de análisis	Comité de Admisión y Seguimiento	Foros de Consulta COPLADEM	Consejo de Cooperación para el Desarrollo Social en el Edo. de México	COINCIDE
SEGOB	1	1. Incidencia	La participación ciudadana en este MPCl ha incidido de manera efectiva en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos públicos.	Sí	Sí	No	Sí
SEGOB	2	2. Inclusión	El MPCl invita a todas las personas y grupos que tengan interés de participar en la gestión pública para conocer las diversas opiniones y puntos de vista.	No	Sí	No	Sí
Luna	3		El MPCl se informa para tomar decisiones asertivas y orientadas a contactar a otras organizaciones o grupos de interés relacionadas con su ámbito de trabajo, a fin de entablar lazos de comunicación y cooperación entre ellas.	No	No	No	No
SEGOB	4	3. Transparencia y Rendición de cuentas	El MPCl emite una convocatoria pública para la participación ciudadana a través de páginas de Internet u otros medios de comunicación.	No	Sí	No	Sí
SEGOB	5		El MPCl da publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, y da acceso público a la información que genera (actas, órdenes del día, reportes).	Sí	Sí	No	Sí
SEGOB	6		Las dependencias y entidades publican la información del MPCl a través de la modalidad de comunicación externa que refuerce la voz pública de la organización.	No	Sí	No	No
SEGOB	7		Los resultados generados por los MPCl constan por escrito, son de acceso público y cuentan con criterios claros y objetivos acordes con la materia del mecanismo.	No	Sí	No	Sí
SEGOB	8		Las dependencias y entidades elaboran y difunden un informe de sus MPCl, que contenga alguno de los siguientes elementos: reporte sobre avances, actividades realizadas, evaluación interna y resultados generados.	No	Sí	No	No

Continúa...



Fuente	No.	Criterio	Variables de análisis	Comité de Admisión y Seguimiento	Foros de Consulta COPLADEM	Consejo de Cooperación para el Desarrollo Social en el Edo. de México	COINCIDE
SEGOB	9	4. Integrantes	El MPCI tiene definido el perfil de los integrantes. El MPCI está integrado por personal del servicio público y personas representantes de la sociedad civil.	Sí	Sí	Sí	Sí
SEGOB	10		¿Qué número y porcentaje de integrantes del MPCI son participantes ciudadanos?	Sí	Sí	Sí	Sí
Propia	11		Los Integrantes ciudadanos del MPCI no tienen carácter de personal del servicio público, ni están sujetos a relación laboral alguna con la dependencia o entidad correspondiente.	1/11 - 9%	Casi 100%	9/22 - 41%	Depende de cada COINCIDE
SEGOB	12		Las personas representantes de la sociedad civil que forman parte del MPCI participan de forma honorífica.	Sí	Sí	Sí	Sí
SEGOB	13		Las dependencias y entidades pueden invitar directamente a personas representantes de la sociedad civil, cuando el MPCI así lo requiera, valorando su trayectoria, experiencia u otros aspectos determinados por la entidad.	Sí	Sí	Sí	Sí
SEGOB	14		Las dependencias y entidades pueden invitar directamente a personas representantes de la sociedad civil, cuando el MPCI así lo requiera, valorando su trayectoria, experiencia u otros aspectos determinados por la entidad.	Sí	N/A	Sí	Sí
SEGOB	15	5. Estructura	El MPCI cuenta en su estructura, con una secretaría técnica, que está a cargo de una persona perteneciente al servicio público, con nivel mínimo de dirección de área u homólogo.	Sí	Sí	Sí	Sí
Luna	16	6. Autoridad por mandato	El MPCI es creado con un mandato claro y circunscrito, delegado por una autoridad establecida.	Sí	Sí	Sí	Sí
SEGOB	17		La dependencia creadora del MPCI cuenta con atribuciones sobre la materia (desarrollo social).	Sí	Sí	Sí	Sí
Luna	18	7. Principio del adversario	Los participantes deben representar posiciones diversas y en particular opuestas.	No	Sí	No	Sí
Luna	19	8. Esquemas de participación	Todos los participantes son considerados y tratados como iguales, aunque (con particular relación a los expertos) debe distinguirse entre aquellos que participan y quienes son solamente consultados.	Sí	Sí	Sí	Sí
Luna	20		Todos los participantes tienen acceso a la información, voz y derecho a participar en las decisiones (tomando en cuenta la misma distinción del punto anterior).	Sí	Sí	Sí	Sí
Luna	21	9. Reglas de decisión y autorregulación	Las decisiones son tomadas por consenso (es decir, ninguna decisión puede ser tomada contra la oposición expresa de algún participante), más que por votación o imposición.	No, por votación	No	No, por votación	No, por votación
Luna	22		Dentro del límite de sus atribuciones, el MPCI es libre para definir los procedimientos internos para establecer su programa de trabajo, sus criterios de participación y sus reglas de decisión.	No	No	No	No
SEGOB	23	10. Capacitación	El MPCI contempla procesos de capacitación para sus Integrantes sobre diseño, programación y presupuestos de políticas públicas, participación ciudadana, acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas, etcétera.	No	No	No	No

Fuente: elaboración propia con base en SEGOB (2017a) y Luna (2008).

Este cuadro explica, a través de un análisis binario (*sí/no*), si los mecanismos cuentan o no con las características contenidas en cada variable y criterio:

1. **Incidencia:** plantea una observación sobre la capacidad de la red o mecanismo para lograr cierto grado de impacto en la política pública.
2. **Inclusión:** muestra lo que se pudo documentar en términos de inclusión/exclusión de los participantes y el grado de apertura del espacio de gobernanza para recibir actores involucrados (*stakeholders*).
3. **Transparencia y rendición de cuentas:** contempla indicadores relacionados con la transparencia y la rendición de cuentas, en donde aspectos como el acceso a ciertos tipos de información y su publicidad son fundamentales.
4. **Integrantes:** incluye observaciones relacionadas con el perfil, la diversidad intersistémica de los integrantes de la red, la proporción entre servidores públicos y personas procedentes de la sociedad civil, etcétera.
5. **Estructura:** relacionada con la participación de servidores públicos para la coordinación y el apoyo de las redes.
6. **Autoridad por mandato:** se valora si el mecanismo o la red tiene un mandato formal como principio de su existencia y autoridad.
7. **Principio del adversario:** más allá de la diversidad de actores que conforman la red de gobernanza, a través de éste se observa si en estas entidades existen posiciones diversas y/o contrarias.
8. **Esquemas de participación:** pone en cuestión el tipo de participación que se emplea en la red de gobernanza y se enfatiza en aspectos como la igualdad discursiva.
9. **Reglas de decisión y autorregulación:** se verifica si se prioriza el uso del consenso por sobre otras formas para tomar decisiones, así como la capacidad y posibilidad de la propia red para autorregularse.
10. **Capacitación:** analiza si se capacita a los miembros de las redes para tener una participación de mayor calidad.



Las últimas cuatro columnas del cuadro se refieren a la valoración de cada mecanismo seleccionado en términos de criterios y variables elegidos. A partir de los datos del cuadro 2, se puede hacer una agrupación de las observaciones de las variables en tres categorías:

1. La primera se refiere a las constantes entre los MPCI analizados, es decir, hay nueve variables cuyo cumplimiento o incumplimiento es uniforme a través de todos los MPCI, vistos desde el análisis de su normatividad.
2. En segundo lugar puede observarse que los Mecanismos de un nivel de incidencia menor, como los Foros de Consulta del COPLADEM y de los COINCIDES, cumplen con un conjunto de variables mayor que su contraparte de un nivel de incidencia más alto, como los Comités de Admisión y Seguimiento y el Consejo de Cooperación para el Desarrollo Social en el Estado de México.
3. La tercera categoría la conforma los MPCI, que destacan por ser los únicos que adoptan u omiten ciertas variables.

En la primera de éstas existen patrones uniformes. Un criterio con el que todos los MPCI cumplen es el que se refiere a sus integrantes. La totalidad de los MPCI analizados están compuestos por servidores públicos y participantes ciudadanos, estos últimos representan entre 9% y casi 100% de los miembros, quienes no tienen relación laboral con la dependencia o entidad gubernamental, pues ocupan puestos honoríficos. La dependencia tiene la facultad de hacer invitaciones directas a participantes ciudadanos valorando su trayectoria y experiencia.

El único MPCI diferente respecto al resto en ésta última variable, son los Foros de Consulta del COPLADEM, donde la variable de invitación directa no aplica, pues esta atribución no se contempla en su reglamento interno. Otro criterio con el que todos los MPCI cumplen es el de la composición de su estructura, ya que en todos existe una secretaria técnica a cargo de un servidor público con un nivel mínimo de dirección de área o similar.

Asimismo, todos los Mecanismos cumplen con el supuesto de autoridad por mandato, es decir, tienen disposiciones claras

delegadas por una autoridad establecida y pertinente en la materia que tratan. En cuanto a los esquemas de participación que emplean los MPCÍ, se observó que los miembros, incluidos los participantes ciudadanos, son considerados y tratados por igual y tienen el mismo acceso a la información. Por lo tanto, en términos de la definición de sus integrantes, estructura, autoridad por mandato y esquemas de participación, los MPCÍ responden a los lineamientos emitidos por la Secretaría de Gobernación (2017a).

En contraste, respecto a los criterios y las variables en donde todos los MPCÍ tuvieron respuesta negativa, con base en la investigación documental que se realizó, la segunda variable del criterio 2, incidencia, señala que el MPCÍ se informa para tomar decisiones asertivas y orientadas, y contactar a otras organizaciones o grupos de interés relacionadas con su ámbito de trabajo.

En este sentido, ningún documento normativo analizado apunta explícitamente que se tomarán dichas medidas, tampoco señala respecto a la capacitación (criterio 10) de sus integrantes, ni a la capacidad de autorregularse.

La segunda categoría, referente al mayor cumplimiento de variables por parte de los MPCÍ sobre los que se observó menor capacidad de incidencia (Foros de Consulta y COINCIDES), se encuentra en primer lugar el criterio de inclusión, específicamente la primera variable que señala: “El MPCÍ invita a todas las personas y grupos que tengan interés de participar en la gestión pública para conocer las diversas opiniones y puntos de vista”.

En el criterio de transparencia y rendición de cuentas, que contempla una convocatoria pública para la participación ciudadana a través de páginas de Internet u otros medios de comunicación; se observó que solo los mecanismos de menor incidencia comparten públicamente sus resultados.

Y por último, debido a que su convocatoria es pública, es presumible que los Foros de Consulta y los COINCIDES son los únicos que cumplen con el criterio principio del adversario, el cual promueve que los participantes representen posiciones diversas e inclusive opuestas.



En la tercera categoría se encuentran los puntos destacables, es decir, las variables adoptadas u omitidas solo por uno de los MPCI analizados; en un sentido positivo, los Foros de Consulta del COPLADEM destacan en dos variables: la primera por el hecho de que son los únicos mecanismos con una estrategia clara de comunicación externa, que refuerza la transparencia y la voz pública de la organización; y la segunda es el hecho de que dentro del PDEM 2017-2023 se encuentra un informe sobre las actividades realizadas y resultados generados, cumpliendo con un elemento importante de la rendición de cuentas.

En cuanto a las reglas de decisión (criterio 9), ninguno plantea métodos que promuevan el consenso, más bien ofrecen métodos de votación o negociación.

El otro Mecanismo que se encuentra en esta categoría es el Consejo de Cooperación para el Desarrollo del Estado de México, pero al contrario de los Foros de Consulta del COPLADEM, éste destaca por cuestiones observadas de manera negativa, pues es el único que, por el solo hecho de existir en papel, no tiene una incidencia efectiva (criterio 1); y por otro lado, no da publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones ni acceso público a la información que genera (criterio 3).

Para cuantificar el análisis de la tabla anterior y comparar el cumplimiento de los MPCI con los criterios desarrollados, se codificaron las respuestas, donde "Sí" equivale a 1 y "No" a "0". De esta forma, se suma y compara el número de variables con las que cada MPCI cumple, y se calcula el porcentaje de cumplimiento de éstos de acuerdo con el número de variables que cumple frente al número de variables que son observables en cada caso.

Cuadro 3. Valoración final de cuatro MPCl en el sector del Desarrollo Social en el Estado de México

criterio	Variables de análisis	Comité de Admisión y Seguimiento	Foros de Consulta COPLADEM	Consejo de Cooperación para el Desarrollo Social en el Estado de México	COINCIDE
1. Incidencia	La participación ciudadana en este MPCl ha incidido de manera efectiva en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos públicos.	1	1	0	1
2. Inclusión	El MPCl invita a todas las personas y grupos que tengan interés de participar en la gestión pública para conocer las diversas opiniones y puntos de vista.	0	1	0	1
	El MPCl se informa para tomar decisiones asertivas y orientadas a contactar a otras organizaciones o grupos de interés relacionadas con su ámbito de trabajo, a fin de entablar lazos de comunicación y cooperación entre ellas.	0	0	0	0
3. Transparencia y rendición de cuentas	El MPCl emite una convocatoria pública para la participación ciudadana a través de páginas de Internet u otros medios de comunicación.	0	1	0	1
	El MPCl da publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, y da acceso público a la información que genera (actas, órdenes del día, reportes).	1	1	0	1
	Las dependencias y entidades publican la información del MPCl a través de la modalidad de comunicación externa que refuerce la voz pública de la organización.	0	1	0	0
	Los resultados generados por los MPCl constan por escrito, son de acceso público y cuentan con criterios claros y objetivos acordes con la materia del mecanismo.	0	1	0	1
	Las dependencias y entidades elaboran y difunden un informe de sus MPCl, que contenga alguno de los siguientes elementos: reporte sobre avances, actividades realizadas, evaluación interna y resultados generados.	0	1	0	0
4. Integrantes	El MPCl tiene definido el perfil de los integrantes.	1	1	1	1
	El MPCl está integrado por personal del servicio público y personas representantes de la sociedad civil.	1	1	1	1
	¿Qué número y porcentaje de integrantes del MPCl son participantes ciudadanos?	0.09	1	0.41	NA *
	Los Integrantes ciudadanos del MPCl no tienen carácter de personal del servicio público, ni están sujetos a relación laboral alguna con la dependencia o entidad correspondiente.	1	1	1	1
	Las personas representantes de la sociedad civil que forman parte del MPCl participan de forma honorífica.	1	1	1	1
	Las dependencias y entidades pueden invitar directamente a personas representantes de la sociedad civil, cuando el MPCl así lo requiera, valorando su trayectoria, experiencia u otros aspectos determinados por la entidad.	1	NA	1	1

Continúa...



criterio	Variables de análisis	Comité de Admisión y Seguimiento	Foros de Consulta COPLADEM	Consejo de Cooperación para el Desarrollo Social en el Estado de México	COINCIDE
5. Estructura	El MPCI cuenta en su estructura con una secretaría técnica que está a cargo de una persona perteneciente al servicio público, con nivel mínimo de dirección de área u homólogo.	1	1	1	1
6. Autoridad por mandato	El MPCI es creado con un mandato claro y circunscrito, delegado por una autoridad establecida.	1	1	1	1
	La dependencia creadora del MPCI cuenta con atribuciones sobre la materia (desarrollo social).	1	1	1	1
7. Principio del adversario	Los participantes deben representar posiciones diversas y en particular opuestas.	0	1	0	1
8. Esquemas de participación	Todos los participantes son considerados y tratados como iguales, aunque (con particular relación a los expertos) debe distinguirse entre aquellos que participan y quienes son solamente consultados.	1	1	1	1
	Todos los participantes tienen acceso a la información, voz y derecho a participar en las decisiones (tomando en cuenta la misma distinción del punto anterior).	1	1	1	1
9. Reglas de decisión y auto-regulación	Las decisiones son tomadas por consenso (es decir, ninguna decisión puede ser tomada contra la oposición expresa de algún participante), más que por votación o imposición.	0	0	0	0
	Dentro del límite de sus atribuciones, el MPCI es libre para definir los procedimientos internos para establecer su programa de trabajo, sus criterios de participación y sus reglas de decisión.	0	0	0	0
10. Capacitación	El MPCI contempla procesos de capacitación para sus Integrantes sobre diseño, programación y presupuestos de políticas públicas, participación ciudadana, acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas, etcétera.	0	0	0	0
Suma de variables con las que cumple el MPCI más la proporción de integrantes ciudadanos		12.09	18	10.41	16
Porcentaje de cumplimiento del MPCI de las variables evaluadas		53%	82%	45%	73%

* Depende de cada COINCIDE.

Fuente: elaboración propia con base en SEGOB (2017a) y Luna (2008).

Como resultado, se pueden ordenar a los Mecanismos de mayor a menor por el número y la proporción de variables con las que cumplen; el MPCI más completo en su diseño, de acuerdo con la investigación documental realizada, son los Foros de Consulta del COPLADEM, los cuales alcanzaron un cumplimiento de 82% de las variables que le son aplicables. En segundo lugar

se encuentran los COINCIDES (73% de cumplimiento), abajo se sitúan los Comités de Admisión y Seguimiento (53% de cumplimiento); y por último, el Consejo de Cooperación para el Desarrollo Social del Estado de México (45% de cumplimiento).

Como se expone, existe mayor cumplimiento de los MPCÍ de menor nivel de incidencia, el cuadro 3 permite cuantificarlo y saber que la proporción es significativa. Entre los COINCIDES (segundo lugar, de nivel de incidencia bajo) y los Comités de Admisión y Seguimiento (tercer lugar, de incidencia alta) existen 20 puntos porcentuales de diferencia.

CONCLUSIONES

La existencia de los MPCÍ ha incrementado en las últimas décadas en México a nivel federal, estatal y municipal; sin embargo, es difícil conocer su calidad frente a criterios que no tipifican qué es la buena gobernanza o una gobernanza democrática.

Evaluar la calidad de la gobernanza es importante, pues en la medida en que los MPCÍ cumplan con mejores diseños y prácticas, podrán incidir de mejor manera en los temas que tratan e impactan de manera positiva en asuntos públicos; debido a esto, se elaboró y propuso una herramienta preliminar de definición, análisis, comparación y evaluación basada en criterios observables en los documentos normativos de cuatro MPCÍ del Estado de México que trabajan en el área de desarrollo social.

Esta aportación arrojó como resultado un análisis del cumplimiento de las redes de gobernanza analizadas a partir de su diseño; dos grandes hallazgos emergen del estudio y el análisis propuesto:

1. Los mecanismos analizados pueden mejorar y aumentar la proporción del cumplimiento de las variables de gobernanza democrática planteadas y analizadas desde su diseño. En términos de inclusión proactiva de los grupos de interés relacionados con la temática tratada, de la capacitación de sus integrantes, de la posibilidad para la autorregulación, y de la implementación de métodos de toma de decisiones consensuados, todos los MPCÍ tienen omisiones que convendría trabajar para solventar y mejorar su funcionamiento interno.



2. Los mecanismos que presentaron un nivel de incidencia menor (Foros de Consulta y COINCIDES), paradójicamente cumplen con un mayor número de variables en el análisis propuesto. En contraste, los MPCI que tendrían mayor capacidad de incidencia y acceso a los tomadores de decisiones, como los Comités de Admisión y Seguimiento o el Consejo de Cooperación para el Desarrollo Social, aún se rigen por procesos que promueven una gobernanza controlada y limitada. Esto puede interpretarse como una resistencia por parte del gobierno del Estado de México para abrir espacio a nuevos actores sociales del sector privado.

La gobernanza democrática es un proceso de construcción gradual, por lo que una herramienta de análisis más completa que permita identificar en qué lugar se encuentra cada MPCI y cuáles son sus áreas de oportunidad y mejora podría ayudar a las instituciones y autoridades, por un lado, y a la sociedad civil, por el otro, a caminar hacia mecanismos más democráticos de participación y contribución en atención a las problemáticas sociales.

Para robustecer esta herramienta es importante extender los criterios de análisis para incluir también los de calidad de resultados que complementen los procedimientos. Es así que, la realización de un trabajo de campo podrá hacer que el análisis sea más profundo y con ello evaluar los MPCI no solo a través de fórmulas binarias, sino conocer los grados en que las redes cumplen o no con los criterios de la gobernanza democrática.

En resumen, se busca a través del mejoramiento y la ^{Continúa...}potenciación de los espacios y las redes de gobernanza amplificar los derechos para los individuos y la sociedad en su conjunto. En un primer plano, el derecho que tienen los individuos de agruparse, pero sobre todo el impulso y el fortalecimiento de la participación ciudadana en los asuntos públicos. En segundo, el mejoramiento de las redes de gobernanza identificadas, analizadas y valoradas puede constituirse en espacios que contribuyan a mejorar el entendimiento y el tratamiento de problemas que afectan el cumplimiento de diversos derechos sociales. En todo caso, en materia de las redes de gobernanza orientadas al desarrollo social en el Estado de México, en cuanto a su diseño y a su cumplimiento, todavía hay mucho por hacer.

REFERENCIAS

- Aguilar, L.F. (2010), *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*, México, Fundación Friedrich Naumann para la libertad.
- Avritzer, L. (2002), *Democracy and the public space in Latin America*, New Jersey, Princeton University Press.
- Bevir, M. (2010), *Democratic Governance*, New Jersey, Princeton University Press.
- Chávez Becker, C. (2010), “Relevancia social y gobernanza democrática: una aproximación desde el desempeño organizacional”, en Luna, M., Puga, C. y J. Cadena Roa (Coords.), *Nuevas perspectivas en el estudio de las asociaciones*, Barcelona: Anthropos; México, UNAM, IIS.
- Chávez Becker, C. (por aparecer), “Perspectivas teóricas de un debate en desarrollo”. En Chávez Becker, C. (ed.), *Gobernanza rural en México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- Chemor, A. (2009), “Democracia y participación ciudadana en el estado de México, bases para la formulación de políticas públicas”, en *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública*, vol. 2, núm. 4, pp. 151-186, disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3224275>, consulta: 24 de abril de 2018.
- Cunill, Nuria (2006), “Espacios públicos no estatales para mejorar la calidad de las políticas: una visión sobre América Latina”, en Izunza, Vera E., A. L. Olvera, *Democratización, rendición de cuentas y Sociedad Civil: participación ciudadana y control social*, México: CIESAS -Porrúa.
- Dingwerth, K. (2004), *Democratic Governance beyond the State, Operationalizing an Idea*, núm. 14, december, disponible en <http://glogov.net/images/doc/WP14.pdf>, consulta: 24 de mayo del 2017.
- Dryzek, John (2007), “Networks and democratic ideals: Equality, freedom, and communication”, en Sorensen, E. y J. Torfing (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, New York, Palgrave-Macmillan.
- Gobierno del Estado de México (s.f.), *Acerca del COPLADEM*, disponible en: http://copladem.edomex.gob.mx/acerca_del_copladem, consulta: 24 de abril del 2018.
- Gobierno del Estado de México (s.f.), *Foros de consulta ciudadana COPLADEM*, disponible en: http://copladem.edomex.gob.mx/foros_consulta_ciudadana, consulta: 24 de abril de 2018.
- Gobierno del Estado de México (2004), *Ley de Desarrollo Social del Estado de México*, disponible en <http://legislacion.edomex.gob.mx/node/904>, consulta: 24 de mayo de 2017.
- Gobierno del Estado de México (2002), *Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios*, disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/node/85>, consulta:
- Goldfrank, B. (2007), “The Politics of Deepening Local Democracy: Decentralization, Party Institutionalization, and Participation”, en *Comparative Politics*, vol. 39, núm. 2, january, pp. 147-168.
- Howard, J. y Lever, J. (2011), “‘New governance spaces’: what generates a participatory disposition in different contexts?”, *Voluntary Sector Review*, vol.2. núm. 1, pp. 77-95.



- Klijn, E. H y Skelcher, C. (2007), “Democracy and governance networks: compatible or not? Four conjectures and their implications”, en *Public Administration*, vol. 85, núm. 3, pp. 587-608.
- Koliba, C., Meek, J. y Zia, A. (2010), *Governance networks in public administration and public policy*, New York, Taylor and Francis Group.
- Luna, M. (2008). “Las organizaciones colegiadas y las redes de gobernanza: entre la negociación y la deliberación”. En C. Puga y M. Luna (eds.), *Acción colectiva y organización. Estudios sobre desempeño asociativo*, México: UNAM, pp. 343-405.
- Mendoza Ruíz, J. y S. Rivera Cabrera (2017), “La búsqueda de la gobernanza multinivel en el Estado de México: inconsistencias y grandes retos”, en *Revista IAPEM*, núm. 98, septiembre-diciembre, pp. 85-103.
- Olvera, A. (Coord.) (2010), *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos y participación ciudadana en México*, México: CIESAS-Universidad Veracruzana.
- Poder Ejecutivo del Estado de México (2018), *Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023*, Toluca de Lerdo, Estado de México: Gobierno del Estado de México.
- Poder Ejecutivo del Estado (2005), *Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se crean los Consejos de Integración Ciudadana para el Desarrollo Social (COINCIDES)*, en *La Gaceta del Gobierno* No. 74, del 13 de octubre, México.
- Rhodes, R. A. W. (1996), “The new governance: Governing without government”, en *Political Studies*, (XLIV), pp. 652-667.
- Secretaría de Desarrollo Social (2005), *Convocatoria para participar como miembros honorarios del Consejo de Integración Ciudadana para el Desarrollo Social (COINCIDES)*, en *La Gaceta del Gobierno* No. 76, del 17 de octubre de 2005, México.
- Secretaría de Desarrollo Social (2018), *Acuerdo del Secretario de Desarrollo Social, por el que se expiden las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Social*, en *La Gaceta del Gobierno* No. 0011021, del 22 de enero, México.
- Secretaría de Gobernación (2017a), *Lineamientos para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, México*, Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5493639&fecha=11/08/2017, consulta: 25 de abril de 2017.
- Secretaría de Gobernación (2017b), *Reporte sobre el involucramiento y participación de la sociedad civil en el quehacer de la Administración Pública Federal 2016*, disponible en: <https://www.corresponsabilidad.gob.mx/sistema/sirfossc/seccionpagina/contenido/seccioncontenido/Anexos/archivos/Anexo750.pdf>, consulta: 04 de abril del 2018.
- Schneider, C. y Y. Welp (2015), “Diseños institucionales y (des)equilibrios de poder: las instituciones de participación ciudadana en disputa”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año LX, núm. 224, pp. 15-44.
- Schmitter, P. (2007), “¿Puede la gobernanza legitimar la Unión Europea?”, en *European Journal of Legal Studies*, Issue 1, disponible en <https://core.ac.uk/download/pdf/45674512.pdf>

-
- Sorensen, E. y J. Torfing (eds.) (2007), "Introduction", en *Theories of Democratic Network Governance*, New York, Palgrave-Macmillan.
- Stoker, G. (1998), "Governance as theory: Five propositions", en *International Social Science Journal*, vol. 50, núm. 155, pp. 17-28.
- Torres Bernardino, L. (2014), "Gobernanza y co-gestión. El caso de la política hídrica del Sistema Lerma" en Pérez Correa, F. (Coord.) *Gestión pública y social del agua en México, México*, UNAM,
- Zaremborg, Gisela (2004), *Alpargatas y libros: estilos de gestión, género y política social en Argentina y Chile*, Chile, CEPAL-ONU.

Transición del paradigma asistencialista al modelo de Desarrollo Humano en la política social del Estado de México

| Marihño Raúl Cárdenas Zuñiga

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx), con estudios de Maestría en Ciencias Sociales con Especialidad en Desarrollo Municipal, por El Colegio Mexiquense, A.C.

Entre su desempeño profesional destacan sus responsabilidades como Director de Promoción y Afiliación, en la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (2015) y Director de Coordinación Operativa, en la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (2016). Actualmente es Secretario Ejecutivo del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social del Estado de México (CIEPS).

| Karla Marlene Ortega Sánchez

Doctora en Ciencias Sociales, por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx).

Actualmente es Subdirectora de Investigación y Evaluación del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social (CIEPS). Es profesora de asignatura en la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx), la Universidad del Valle de México, campus Toluca y del Sistema de Universidad Virtual (SUV) de la Universidad de Guadalajara.



| Jorge Olvera García

Licenciado, Maestro y Doctor en Derecho, por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx), especialista en Derecho Procesal; profesor-investigador de la Facultad de Derecho de la misma Institución.

Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Es autor, coautor y coordinador de libros, artículos especializados y capítulos de libros, entre los que se pueden destacar colaboraciones con la Universidad Complutense de España y la Universidad de Bolonia, Italia, en temas como: la migración de niños, niñas y adolescentes mexicanos hacia Estados Unidos; los Derechos Humanos en el contexto constitucional; la crisis del orden mundial, globalización y terrorismo; la defensa constitucional de la Universidad Pública mexicana; el Estado y el Espacio Global y sobre el Ciudadano, la ciudadanía y el Estado Democrático de Derecho en México, etcétera.

Actualmente es integrante del Cuerpo Académico Estudios Constitucionales y del Comité Académico de la Maestría y el Doctorado en Ciencia Jurídica de la Facultad de Derecho de la UAEMéx.

| Carlos Chávez Becker

Profesor-investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Lerma, adscrito al Departamento de Procesos Sociales. Cuenta con el reconocimiento de perfil deseable PRODEP.

Sus líneas de investigación son: gobernanza, sociedad civil, acción colectiva y procesos de democratización en América Latina. Es coordinador de *Acción colectiva y organizaciones rurales en México* y *Sociedad civil rural en México*, y coautor, como parte de la REDA, del Protocolo para la evaluación de asociaciones.

Actualmente es representante del sector académico, profesional, científico y cultural en el Consejo Técnico Consultivo de la Comisión Intersecretarial de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil del Gobierno Federal y miembro y cofundador de la Red de Estudios sobre Desempeño Asociativo.

| Hanna Monsivais Lehne

Maestra en Estudios de Desarrollo, por la Universidad de Cambridge en Inglaterra y Licenciada en Humanidades y Ciencias Sociales, por el Tecnológico de Monterrey. Se ha desempeñado como Coordinadora de Planeación Estratégica de Programas en Save the Children México y la Coordinación de Responsabilidad Social Corporativa en Procter & Gamble México. También ha trabajado como docente de Filosofía y Ética a nivel bachillerato en el Tecnológico de Monterrey.

I. GENERALIDADES

COFACTOR es una revista académica editada por el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social del Estado de México (CIEPS), que difunde investigaciones originales en materia de desarrollo social. Las contribuciones son resultado de estudios aplicados que presentan avances en la discusión de este campo.

Esta revista tiene como objetivo ser un espacio para la discusión y la crítica en el ámbito del desarrollo social; al mismo tiempo, busca constituirse como un referente obligado en la materia para los responsables de la toma de decisiones gubernamentales, así como para investigadores, académicos y estudiantes.

La temática principal integra análisis e investigaciones de diferentes ciencias sociales en materias como pobreza, marginación, exclusión, desigualdad, género, migración, educación, salud, gasto social, demografía y bienestar, entre otros.

Los artículos contenidos son responsabilidad exclusiva del autor y no necesariamente coinciden con la opinión de la institución. Todos los originales que se entreguen para su publicación pasarán por un proceso editorial que se desarrollará en varias fases. Por ello es necesario que su presentación siga ciertas normas para facilitar la edición y evitar el retraso de las publicaciones.

II. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Los artículos deberán ser resultado de una investigación científica que ofrezca aportaciones relevantes para el estudio de problemas sociales.

El material recibido se someterá a un arbitraje mediante procedimientos a doble ciego y se clasificará de acuerdo con el *Journal of Economic Literature (JEL) Classification System*.

Una vez estipulado que el artículo cumple con los requisitos establecidos por la revista, será enviado a dos árbitros, quienes determinarán en forma anónima: a) publicar sin cambios, b) publicar cuando se hayan cumplido las correcciones menores, c) publicar una vez que se haya efectuado una revisión a fondo o d) rechazar. En caso de discrepancia entre los resultados, el texto será enviado a un tercer árbitro, cuya decisión definirá su publicación. Los resultados del proceso de dictamen académico serán inapelables en todos los casos. Los trabajos enviados por académicos de alguna institución serán siempre sometidos a consideración de árbitros externos a ella.

El(los) autor(es) concede(n) a *COFACTOR* el permiso para que su material se difunda en la revista y en medios magnéticos y fotográficos. Los derechos patrimoniales de los artículos publicados en la revista le son cedidos a *COFACTOR* tras la aceptación académica y editorial del original para que éste se publique y distribuya, tanto en versión impresa como electrónica; asimismo, el(los) autor(es) conserva(n) sus derechos morales conforme lo establece la ley. El autor principal recibirá un formato de cesión de derechos patrimoniales que deberá firmar, en el entendido de que ha obtenido el consentimiento de los demás autores, si los hubiere. Por otra parte, los autores podrán usar el material de su artículo en otros trabajos o libros que publiquen posteriormente, con la condición de citar a *Cofactor* como la fuente original de los textos. Es responsabilidad del autor obtener por escrito la autorización correspondiente para hacer uso de todo aquel material que forme parte de su artículo y que se encuentre protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor.

III. FORMATO DE PRESENTACIÓN

1. El investigador deberá presentar el trabajo completo en su versión final, ya que no se admitirán cambios una vez iniciado el proceso de dictamen y producción.
2. La investigación deberá enviarse vía correo electrónico a la siguiente dirección: vinculacion.cieps2016@gmail.com
3. El autor deberá entregar una carta en la que declare que el estudio es original, inédito y que no ha sido enviado para su publicación a otra revista o medio electrónico, ni se ha presentado como ponencia en congresos que publicarán la memoria del evento.
4. La colaboración deberá incluir la siguiente información:
 - En la primera página deberá aparecer el título del artículo, el(los) nombre(s) del(los) autor(es), la clasificación JEL, un breve listado de palabras clave (en español e inglés) y ficha curricular (formación académica, quién es y dónde trabaja, líneas de investigación, publicaciones más recientes y correo electrónico) del(los) autor(es), designando al responsable para el seguimiento del proceso de dictamen, así como su traducción en el idioma inglés.
 - La página siguiente contendrá el título del estudio sin especificar la autoría, a efecto de garantizar que el proceso de selección sea anónimo.

- Un resumen (en español e inglés) del artículo con una extensión de 200 palabras, igualmente con su traducción en el idioma inglés.
5. El texto electrónico deberá ser escrito en tamaño carta sin sangrías, con alineación justificada, en fuente Arial a 12 puntos para el cuerpo del texto central y a 10 puntos para las notas a pie de página. El interlineado deberá ser de 1.5, y doble para indicar un párrafo nuevo. El formato deberá ser compatible con los programas estándares de procesamiento de texto.
 6. La extensión límite del artículo será de 15 a 20 cuartillas, incluyendo cuadros, gráficos, figuras, diagramas, citas y bibliografía.
 7. Las fotografías deberán ser entregadas de forma independiente en formato PSD, JPG o TIF con resolución mínima de 300 dpi.
 8. Las tablas se deben presentar editables en Excel o Word, y los mapas y gráficos deberán integrarse vectorizados en formato EPS o AI en color (Pantone C, máximo 4 colores).
 9. Todos los esquemas deberán contener su respectiva leyenda y ser identificados con el nombre del autor (se sugiere evitar importarlos desde Word para no perder calidad).
 10. Al utilizar por primera vez una sigla, abreviatura o acrónimo, se debe ofrecer su equivalencia completa y a continuación, entre paréntesis, la sigla o abreviatura que posteriormente se emplee.
 11. La inclusión de términos técnicos está condicionada a la clara explicación que de ellos se ofrezca.
 12. Si en el texto fueran incluidas palabras en otro idioma, se recomienda anotar de inmediato la traducción entre paréntesis.
 13. Las citas textuales usarán la notación Harvard: primer apellido del autor y año de la publicación, y, si es el caso, número de página, todo entre paréntesis, ej.: (Berthier, 2004). Asimismo, se solicita citar de la siguiente manera:
 - Cuando se utilice una obra escrita por dos autores, se colocará en la referencia el apellido de ambos separados por 'y'. Ej.: (Watzlawick y Nardone, 2000).
 - En el caso de obras con más de dos autores, se colocará después del primer nombre la abreviatura *et al.* en cursivas dentro del paréntesis. Ej.: (Watzlawick *et al.*, 2002: 49-52).

- Cuando se menciona a más de un autor dentro de una referencia, se separará a cada uno y su respectiva obra utilizando punto y coma. Ej.: (Kuhn, 1971; Popper, 1972; Tarski, 1956).
- Si los autores se enumeran fuera de la referencia se colocará entre paréntesis el año de publicación de la obra. Ej.: Tanto Kuhn (1971) como Popper (1972) y Tarski (1956) plantean...
- Cuando se utilizan referencias de autores a su vez referidos por otros autores se escribirá “citado en” entre el nombre del primero y el nombre del segundo; se indicará, además, el año de las respectivas publicaciones. Ej.: (Lennard y Berstein, 1960; citados en Watzlawick *et al.*, 2002).
- Cuando se utilice un texto extraído de algún medio de publicación periódica se citará igual que las referencias bibliográficas; cuando no esté firmado por un autor, se deberá utilizar el nombre del periódico en lugar del autor. Ej.: (*El Guardián*, 2004: 1A).
- Además, cuando la extensión de la cita sea mayor a un renglón y menor a cuatro, se colocará dentro del párrafo y entre comillas.
- Cuando la cita textual posea una extensión mayor a cinco renglones se escribirán dos puntos y la cita se colocará dos renglones abajo con tipografía de 11 puntos y margen izquierdo mayor.
- De ser necesario el uso de notas aclaratorias, éstas se señalarán con asteriscos si son menos de tres; en caso contrario, conviene usar la numeración arábica. Al final las notas deben precisar su origen: [E.] si proviene del editor, [T.] para el traductor y [Comp.] para el compilador.

14. La bibliografía se ordenará alfabéticamente al final del documento y de igual forma se seguirá el formato del Sistema Harvard. A continuación se presenta la manera de incluir esta información en la lista de referencias para las fuentes documentales más frecuentes.

- **De libro:** Apellido del autor, inicial del nombre (año de publicación), *título*, número de volumen si es necesario, número de edición si no es la primera, ciudad de edición, editorial.
Ej.: Foucault, M. (2002), *Historia de la locura en la época clásica*, vol. II, novena reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica.
- **Del mismo autor y del mismo año:** Autor, inicial del nombre (año de publicación y letra de identificación asignada en orden alfabético) y los mismos datos del caso anterior.
Ej.: Kierkegaard, S. (2002a), *El amor y la religión. Puntos de vista*, México, Grupo Editorial Tomo. Kierkegaard, S. (2002b), *Diario de un seductor*, México, Grupo Editorial Tomo.

- **Dos autores:** Apellido, inicial del nombre "y" inicial del nombre del segundo autor. Apellido del segundo autor y los mismos datos que en el primer caso. (En caso de tener un tercer autor, solo el último comenzará por la inicial del nombre, seguido de su apellido.)
Ej.: Luhmann, N. y R. de Georgi (1993), *Teoría de la sociedad*, edición a cargo de Javier Torres Navarrate, México, Universidad de Guadalajara/Universidad Iberoamericana/Instituto de Estudios Superiores de Occidente.
- **Más de tres autores:** Apellido del primer autor, inicial del nombre. *et al.*, y los mismos datos del primer caso.
Ej.: Watzlawick, P. *et al.* (1995), *La realidad inventada*, Barcelona, Gedisa.
- **Capítulo de un libro cuyo autor no corresponde con el editor o compilador:** Apellido del autor del capítulo, inicial del nombre (año de publicación), “título del capítulo entre comillas”, en Apellido del editor o compilador del libro, inicial del nombre. (especificar si es editor ‘ed.’ o compilador ‘comp.’ del texto), *título del libro*, y los mismos datos del primer caso.
Ej.: Schutz, A. (1976), “Problemas de la sociología interpretativa”, en Ryan, A. (comp.), *La filosofía de la explicación social*, Madrid, Fondo de Cultura Económica.
- **Autor anónimo o colectivo:** Institución o colectivo responsable de la publicación y los mismos datos del primer caso.
Ej.: Colegio de Ciencias Sociales de Occidente (2005), *El problema de la ciencia en México*, México, Colegio de Ciencias Sociales de Occidente.
- **De revista:** Apellido, inicial del nombre (año de publicación), “título del artículo”, en *título de la revista*, número de volumen abreviado y en bajas, número de la revista abreviado y en bajas, mes, estación del año o equivalente, páginas que abarca el artículo precedidas de la abreviatura pp.
Ej.: Wallerstein, E. (1995), “¿El fin de qué modernidad?”, en *Sociológica*, año 10, núm. 27, Actores, clases y movimientos sociales I, enero-abril 1995, pp. 13-31.
- **De periódico:** Apellido, inicial del nombre (año de publicación), “título del artículo”, en *nombre del periódico*, fecha de publicación, sección y número de página.
Ej.: González, A. (2004), “La Revolución Mexicana inacabada”, en *El Guardián*, 23 de noviembre de 2004, A3.
- **Conferencias publicadas:** Apellido del conferencista y la primera inicial del nombre (año de publicación), “título de la

ponencia entre comillas”, en apellido del compilador o editor, inicial del nombre (especificar si es editor ‘ed.’ o compilador ‘comp.’ del texto o en su caso de la institución responsable del ciclo de conferencias), *nombre del libro o del ciclo de conferencias*, institución responsable de la realización del ciclo de conferencias, fecha de realización del ciclo de conferencias incluyendo el año, ciudad de publicación, editorial, páginas que abarca la conferencia precedidas de la abreviatura pp.

Ej.: Junghanns, R. (2000), “El derecho a la información en Alemania”, en Villanueva, E. (coord.), *Hacia un nuevo derecho de la información*. Primer Congreso Nacional de Derecho a la Información, 9, 10 y 11 de noviembre de 2000, México, Universidad Iberoamericana/Alianza Editorial/Konrad Adenauer Stiftung.

- **Conferencias inéditas:** Apellido del conferencista, inicial del nombre (año de realización entre paréntesis), “título de la ponencia”, *conferencia dictada durante el ciclo*, institución responsable de la realización del ciclo de conferencias, fecha de realización del ciclo de conferencias.

Ej.: Hernández, J. (2002), “La filosofía del sentido común”, conferencia dictada durante la IV Semana de la Universidad del Mediterráneo, Universidad del Mediterráneo, 12 de mayo de 2002.

- **Tesis y disertaciones:** Apellido, inicial del nombre (año de publicación), *título*, tipo de documento y grado, ciudad de publicación, institución que otorga el grado académico.

Ej.: Berthier, A. y J. Galindo (1996), *Palabras sin rostro. Análisis del discurso zapatista*, tesis de licenciatura, México, Departamento de Sociología, Universidad Autónoma Metropolitana.

- **Filmes o videos:** *Nombre del filme* en su idioma original (año de realización entre paréntesis), película dirigida por nombre del director, lugar de realización, casa productora, tipo de medio o soporte.

Ej.: *Tess* (1979), película dirigida por Roman Polanski, Francia/Inglaterra, Columbia Pictures, DVD.

- **Episodios de televisión:** Nombre de la serie, número de episodio, *nombre del episodio* (año de producción entre paréntesis), lugar de realización, casa productora, fecha de transmisión, formato del soporte. Ej.: Alias, episodio 16, *La profecía* (2003), Estados Unidos, Touchstone Television, DVD.

- **De entrevistas:** Apellido del entrevistado, inicial del nombre (año de realización), entrevista en *nombre del programa*,

formato del soporte, lugar de realización, casa productora, fecha de transmisión.

Ej.: Navarrete, A. (2005), entrevista en *El cristal con que se mira*, VHS, México, Televisa, 20 de enero de 2005.

- **CD-ROM:** Apellido del autor, inicial del nombre (año de edición entre paréntesis), “Título del artículo o sección del CD-ROM”, en *título del CD-ROM*, formato del soporte, número de volumen, número del CD-ROM, mes o estación del año o equivalente, lugar de publicación, editor o casa productora, disponible en: nombre del propietario o base de datos, en caso de ser necesario, fecha de consulta. Ej.: Wayne, W.D. (2003), “Valores de X2 a los niveles de confianza de .05 y .01”, en Hernández, R.; Fernández Collado, C. y P. Baptista, *Metodología de la investigación*, CD-ROM, tercera edición, México, McGraw-Hill Interamericana.
- **De revistas electrónicas:** Apellido del autor, editor o institución responsable del documento, inicial del nombre (año de publicación en la red -si no aparece en el documento, se colocará el año en que se actualizó la página o bien la fecha en que fue consultado-), “título del artículo”, en *nombre de la revista*, tipo de medio, número de volumen, número de la revista, mes o estación del año o equivalente, lugar de publicación, editor, disponible en: dirección electrónica completa, fecha de consulta.
Ej.: Arnold, M. y F. Osorio (1998), “Introducción a los conceptos básicos de la teoría general de sistemas”, en *Revista Cinta de Moebio*, núm. 3, abril 1998, Universidad de Chile, disponible en: <http://rehue.csociales.uchile.cl/publicaciones/moebio/03/frames45.htm>, consulta: 20 de enero de 2005.
- **Sitios, páginas y libros electrónicos:** se colocarán los mismos datos que para las revistas electrónicas, pero en lugar del título del artículo se escribirá el “Nombre del libro” y en lugar del nombre de la revista se anotará el *Nombre del sitio*. Ej.: Underwood, M. (2003), “Reception Studies: Morley”, en *Communication, Culture and Media Studies*, Londres, disponible en: www.cultsock.ndirect.co.uk/MUHome/cshtml/index.html, consulta: 23 de marzo de 2004.

IV. ACLARACIONES

- El cumplimiento de estas normas es indispensable. Pese a que las colaboraciones aceptadas serán sometidas a un proceso de corrección de estilo, se recomienda que los investigadores entreguen versiones con una primera corrección.
- Los editores se reservan el derecho de modificar algunas expresiones y sugerir cambios con el fin de mejorar la calidad del texto y clarificar sus contenidos.
- Es preciso acompañar el estudio con un breve anexo que contenga datos generales como el nombre completo, números telefónicos y cuenta de correo electrónico para mantener comunicación durante el proceso editorial, así como una dirección postal para hacerle llegar la publicación cuando el artículo sea publicado. También se requiere de una ficha curricular que incluya detalles académicos y profesionales, y que no exceda 20 renglones.
- Para cualquier duda llamar a los teléfonos (01 722) 2 14 25 82 y 2 14 25 93 o enviar correo a: vinculacion.cieps2016@gmail.com

I. GENERAL INFORMATION

COFACTOR is an academic magazine edited by the Council of Research and Evaluation of Social Policies of the State of Mexico (CIEPS in Spanish), which disseminates original researches on the subject of social development. Contributions are the result of applied studies that present advances in the discussion of this field.

The objective of this magazine is to be a space for discussion and critique in the field of social development. At the same time, it strives to make itself a mandatory reference in the subject for those responsible for governmental decision-making as well as researchers, academics and students.

The principal topic includes the analysis and research of different social sciences in subjects such as poverty, marginalization, exclusion, inequality, gender, migration, education, health, social expenditure, demographics and welfare, among others.

The articles contained in the magazine are the exclusive responsibility of the author and do not necessarily reflect the opinions of the institution. All of the originals that are sent for publication will go through an editorial process that consists of various phases. For this, it is necessary that the presentation follow certain standards to facilitate editing and avoid publication delays.

II. EVALUATION CRITERIA

Articles must be the result of scientific research that offers relevant contributions to the study of social problems.

Material received will be submitted to a review through doubleblind procedures and will be classified in accordance with the *Journal of Economic Literature (JEL) Classification System*.

Once determined that the article complies with the requirements established by the magazine, it will be sent to two reviewers who will anonymously determine to: a) publish without changes, b) publish when minor corrections have been complied with, c) publish once a major revision has been made, d) reject it. In the case of a discrepancy among the results, the text will be sent to a third reviewer whose decision will determine its publication. The results of the academic ruling process will not be open to appeal in all cases. Works sent by academics from an institution will always be submitted to the consideration of external reviewers.

The author(s) give *COFACTOR* permission that material will be published in the magazine and in magnetic and photographic media.

The reprint rights of articles published in the magazine are ceded to *COFACTOR* through the academic and editorial acceptance of the original so it can be published and distributed in printed form as well as electronic. Also, the author(s) maintain moral rights in compliance with what is established by law. The principal author will receive a document of cession of reprint rights that he must sign, with the understanding that he has obtained the consent of the other authors, if there are any. On the other hand, authors will be able to use material in their article in other works or books that are published later under the condition that they must cite *Cofactor* as the original source of the texts. It is the responsibility of the author to obtain written authorization to make use of all such material that forms a part of his article, and that it is protected by the Federal Law of Author's Rights.

III. PRESENTATION FORMAT

1. The researcher must present a complete work in its final version, as changes are not accepted once the review and production process has begun.
2. The research must be sent by email to the following electronic address: vinculacion.cieps2016@gmail.com
3. The author must send a letter declaring that the study is original and unedited and that it has not been sent for publication to another magazine or electronic media and has not been presented in conferences that will publish a record of the event.
4. The collaboration must include the following information:
 - The title of the article, the name(s) of the author(s), the *JEL* classification, a brief list of keywords (in Spanish and English), and contact data for the author(s) must appear on the first page, designating the responsible party to follow the review process.
 - The next page will contain the title of the study without specifying the author in order to guarantee that the selection process is anonymous.
 - A summary (in Spanish and in English) of the article in 100-150 words.
5. The electronic text must be written in letter size without indentations, with justified alignment, in Arial 12-point font for the body of the

central text, and in 10-point font for footnotes. The spacing must be 1.5 and double-spaced to indicate a new paragraph. The format must be compatible with standard word processing programs.

6. The maximum length of the article is 35 pages, including text boxes, graphics, figures, diagrams, citations and the bibliography.
7. Photographs must be sent independently in PSD, JPG, or TIF format with a minimum resolution of 300 dpi.
8. Tables must be editable in Excel or Word, and maps as well as graphics must be included vectored in EPS or AI format in color (Pantone C, maximum 4 colors).
9. All figures must contain a respective legend and be identified by the author's name. (It is suggested to avoid importing them to Word in order to not lose quality.)
10. When using an acronym or abbreviation for the first time, the complete equivalency must be included and later, in parentheses, the acronym or abbreviation that is being used.
11. The inclusion of technical terms is under the condition that a clear explanation of them is offered.
12. If words from another language are included in the text, it is recommended that the translation is immediately included in parentheses.
13. Textual citations will use Harvard notation: last name of the author and year of publication, and, if applicable, page number, all in parentheses. E.g.: (Berthier, 2004). Also, cite in the following way:
 - When a work written by two authors is used, they are included in the reference with both last names separated by "and." E.g.: (Watzlawick and Nardone, 2000).
 - In the case of works with more than two authors, use the primary last name with the abbreviation *et al.* in italics and in parentheses. E.g.: (Watzlawick *et al.*, 2002: 49-52).
 - When more than one author is mentioned within a reference, each author and his respective work will be separated by a semicolon. E.g.: (Kuhn, 1971; Popper, 1972; Tarski, 1956).

- If the authors are listed outside of the reference, the year of publication is put in parentheses. E.g.: As for Kuhn (1971) as well as Popper (1972) and Tarski (1956) propose...
- When references of authors also referred to by other authors are used, “cited in” will be written between the name of the first and the name of the second. Also, the year of the respective publications will be indicated. E.g.: (Lennard and Berstein, 1960; cited in Watzlawick *et al.*, 2002).
- When a text taken from some periodic publication media is used, it will be cited in the same way as bibliographic references. When the author’s name is not included, the name of the periodical must be used instead of the author’s name. E.g.: (The Guardian, 2004: 1A).
- Also, when the length of the citation is longer than a line but less than four, it will be put in the paragraph and between quotation marks.
- When the textual citation has a length of more than five lines, a colon will be written and the citation will be placed two lines below with a font size of 11 points and the largest left margin.
- If the use of clarifying notes is necessary, these will be marked with asterisks if there are fewer than three. In the case to the contrary, use Arabic numbering. At the end of the notes, their origin must be specified: [E.] if it comes from the editor, [T.] for the translator and [Comp.] for the compiler.

14. The bibliography will be alphabetically ordered at the end of the document and in the same way it will follow the format of the Harvard System. The way to include this information in the reference list for the most common documental sources will be explained below.

- From a book:** Author’s last name, first name initial (year of publication), title, volume number if necessary, edition number if it is not the first, city where edited, editorial.
E.g.: Foucault, M. (2002), *Historia de la locura en la época clásica*, vol. II, ninth printing, Mexico, Fondo de Cultura Económica.
- From the same author and same year:** Author, initial of first name (year of publication and assigned identification letter in alphabetical order) and the same information as the previous case.
E.g.: Kierkegaard, S. (2002a), *El amor y la religión*. Puntos de vista, México, Grupo Editorial Tomo.
Kierkegaard, S. (2002b), *Diary of a seducer*, Mexico, Grupo Editorial Tomo.

- **Two authors:** Last name of primary author, first name initial “and” first name initial of the second author. Last name of the second author and the same information as in the first case.
E.g.: Luhman, N. and R. de Georgi (1993), *Teoría de la sociedad*, edition in charge of Javier Torres Navarrete, México, Universidad de Guadalajara, Universidad Iberoamericana, Instituto de Estudios Superiores de Occidente.
- **More than three authors:** Last name of primary author, first name initial. *et al.*, and the same information as in the first case.
E.g.: Watzlawick, P. *et al.* (1995), *La realidad inventada*, Barcelona, Gedisa.
- **Chapter of a book whose author is not the editor or compiler:** Last name of the author of the chapter, first name initial (year of publication), “title of the chapter in quotation marks”, in Last name of editor or compiler of book, first name initial. (Specify if it is the editor “ed.” or compiler “comp.” of the text), title of book, and the same information as in the first case.
E.g.: Schultz, A. (1976), “Problemas de la sociología interpretativa”, in Ryan, A. (comp.), *La filosofía de la explicación social*, Madrid, Fondo de Cultura Económica.
- **Anonymous author or collective:** Institution or collective responsible for the publication and the same information as in the first case.
E.g.: College of the Social Sciences of the West (2005), *El problema de la ciencia en México*, Mexico, College of the Social Sciences of the West.
- **From a magazine:** Last name, first name initial (year of publication), “title of article”, in title of magazine, volume number abbreviated and in lower case, magazine number abbreviated and in lower case, month, season of year or equivalent, pages that contain the article preceded by the abbreviation pp.
E.g.: Wallerstein, E. (1995), “¿El fin de qué modernidad?”, in *Sociológica*, year 10, num. 27, Actors, classes and social movements I, January-April 1995, pp. 13-31.
- **From a newspaper:** Last name, first name initial (year of publication), “title of article”, in title of newspaper, publication date, section and page number.
E.g.: González, A. (2004), “La Revolución Mexicana inacabada”, in *El Guardián*, November 23, 2004, A3.
- **Published lectures:** Last name of the speaker and the first name initial (year of publication), “title of the lecture in quotation marks”, in last name of compiler or editor, first name initial

(specify if it is the editor “ed.” or compiler “comp.” of the text or, if applicable, of the institution responsible for the cycle of speeches), *title of book or of the round of lectures*, institution responsible for the round of lectures, date of the round of lectures including the year, city of publication, editorial, pages that contain the lecture preceded by the abbreviation pp.

E.g.: Junghanns, R. (2000), “El derecho de la información en Alemania”, in Villanueva, E. (coord.), *Hacia un nuevo derecho de la información*. First National Conference of the Right to Information, November 9, 10 and 11, 2000, Mexico, Iberoamericana University/Alianza Editorial/Konrad Adenauer Stiftung.

- **Unpublished lectures:** Last name of the speaker, first name initial (year of the lecture was given in parentheses), “title of the lecture”, *lecture given during the round*, institution responsible for the round of lectures, date of the round of lectures.

E.g.: Hernandez, J. (2002), “La filosofía del sentido común”, lecture given during the IV Week of the University of the Mediterranean, University of the Mediterranean, May 12, 2002.

- **Thesis and dissertations:** Last name, first name initial (year of publication), *title*, type of document and degree, city of publication, institution that granted the academic degree.

E.g.: Berthier, A. and J. Galindo (1996), *Palabras sin rostro. Análisis del discurso zapatista*, bachelor’s degree thesis, Mexico, Department of Sociology, Metropolitana Azcapotzalco Autonomous University.

- **Films or videos:** *Name of film* in its original language (year of release in parentheses), movie directed by name of director, place of production, production company, media type.

E.g.: *Tess* (1979), movie directed by Roman Polanski, France/England, Columbia Pictures, DVD.

- **Television episodes:** Series name, episode number, *episode name* (year of production in parentheses), place of production, production company, date of broadcast, media type.

E.g.: *Alias*, episode 16, *La profecía* (2003), United States, Touchstone Television, DVD.

- **From interviews:** Last name of person interviewed, first name initial (year of interview), interview in *program name*, media type, place of interview, production company, date of broadcast.

E.g.: Navarrete, A. (2005), interview in *El cristal con que se mira*, VHS, Mexico, Televisa, January 20, 2005.

- **CD-ROM:** Last name of author, first name initial (year of

edition in parentheses), “Title of article or section of the CD-ROM”, in *title of CD-ROM*, media type, volume number, CD-ROM number, month or season of year or equivalent, place of publication, editor or production company, available in: name of location or database, if necessary, date of consultation.

E.g.: Wayne, W.D. (2003), “Valores de X2 a los niveles de confianza”, in Hernandez, R.; Fernandez Collado, C. and P. Baptista, Research method, CD-ROM, third edition, Mexico, McGraw-Hill Interamericana.

- **From electronic magazines:** Last name of author, editor or institution responsible for the document, first name initial (year of publication in the web-if it does not appear in the document, include the year in which the page was updated or the date it was consulted), “title of article”, in *magazine name*, type of media, volume number, magazine number, month or season of year or equivalent, place of publication, editor, available in: complete internet address, date of consultation.

E.g.: Arnold, M. and F. Osorio (1998), “Introducción a los conceptos básicos de la teoría general de sistemas”, in *Revista Cinta de Moebio*, num. 3, April 1998, University of Chile, available at: <http://rehue.uchile.cl/publicaciones/moebio/03/frames45.htm>, consulted on: January 20, 2005 Websites, web pages and electronic books: include the same information for electronic magazines, but instead of the title of the article write “Name of book” and instead of the name of the magazine write *Name of website*.

E.g.: Underwood, M. (2003), “Reception Studies, Morley”, in *Communication, Culture and Media Studies*, London, available at: www.cultsock.ndirect.co.uk/MUHome/cshtml/index.html, consulted on: March 23, 2004

VI. CLARIFICATIONS

- Compliance with these standards is indispensable. Although accepted collaborations will be subject to corrections of style, it is recommended that researchers send versions with a first correction.
- The editors reserve the right to modify some expressions and suggest changes with the goal of improving the quality of the text and clarifying its content.
- It is necessary to accompany the study with a brief attachment that contains general information such as complete name, telephone numbers and email address to keep communication open during the editorial process, and also a postal address to send the publication when the article is published. Also a curriculumcard that includes academic and professional information is required that does not exceed 20 lines.
- For any question, call the telephone numbers (01 722) 2 14 25 82 and 2 14 25 93 or send an email to: vinculacion.cieps2016@gmail.com



Política social y retos urbanos

Año 1, Número 1, enero-junio 2010

Artículos

1. El reto socio espacial de México
2. El programa Hábitat: un análisis de su cobertura, operación e impactos en zonas de atención prioritaria intervenidas
3. El programa Oportunidades y su impacto en la región centro de México
4. Capital social y participación social en las organizaciones comunitarias
5. Características sociodemográficas y determinantes del uso de los servicios de salud por la población adulto mayor en México

Desigualdad, género, envejecimiento y desarrollo

Año 1, Número 2, julio-diciembre 2010

Artículos

1. Polarización económica regional en México: 1980-2004
2. El empobrecimiento de la clase media en México y en la frontera norte durante las últimas décadas del siglo XX, las políticas causales y las expectativas con la crisis actual
3. Elementos para un desarrollo alternativo: un acercamiento a partir del binomio nopal tunero-migración en el territorio de Pinos, Zacatecas
4. El enfoque de género y la agenda de gobierno. Una aproximación al proceso de institucionalización en el Estado de México
5. La vejez vista como vida privada
6. El educador social y el graduado social ¿profesiones del estado de bienestar?



Economía política, migración y política social

Año 2, Número 3, enero-junio 2011

Artículos

1. México-americanos y México. Reflexiones sobre una relación compleja
2. Por una política migratoria integral
3. Formas organizativas migrantes y gobernanza local en México
4. Política Económica o Economía Política: El ciclo político presupuestal en México
5. Políticas para la disminución de la pobreza en México: Consideraciones a partir del programa Oportunidades



Focalización, crecimiento pro pobre y federalismo fiscal

Año 2, Número 4, enero-junio 2011

Artículos

1. Focalización en programas gubernamentales: una evaluación de la armonización de criterios normativos por Análisis de Componentes Principales
2. Una comparación de los efectos del crecimiento *pro-poor* para México y España entre 1984 y 2008
3. La realidad demográfica mexicana a través de los datos del Censo de Población y Vivienda de 2010
4. Las aportaciones técnicas y humanas que realizan los migrantes internacionales de retorno en el Estado de México
5. Federalismo fiscal mexicano: los conflictos de la democracia participativa





Ingreso mínimo ciudadano, reforma laboral y vulnerabilidad hacia la pobreza

Año 3, Número 5, julio-diciembre 2012

Artículos

1. Ingreso mínimo ciudadano como estrategia de combate a la pobreza en México
2. Vulnerabilidad social y hacia la pobreza: rumbo a una conceptualización
3. La importancia del contenido en el mensaje. Perspectiva de género en los medios de comunicación
4. Reflexiones sobre las causas estructurales de las reformas laborales en América Latina y la propuesta parlamentaria del Partido Acción Nacional en México en 2011
5. La socialdemocracia europea



Calidad de vida urbana, bienes públicos y ciudades de la frontera norte

Año 3, Número 6, enero-junio 2012

Artículos

1. Grado de apropiación de la ciudad y percepciones sobre la calidad de vida en ciudades de la frontera norte de México
2. Ciclo político, demanda agregada y formación de capital en México
3. Políticas públicas de integración de los consejos comunales al Sistema de Seguridad Social en Venezuela según contexto 2007-2008
4. Reforma de los sistemas de salud y atención a padecimientos de orden mental o emocional

Reseñas

5. *México, mejores políticas para un desarrollo incluyente 2012*
6. *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011*



Empleo, transferencias federales y política social comparada

Año 4, Número 7, enero-junio 2013

Artículos

1. Reformas al mercado laboral para estimular la productividad, competitividad y calidad de vida en el Estado de México
2. Bienestar socioeconómico en los territorios de Chiapas afectados por la remunicipalización de 1999: una década de evidencia
3. Esquema de transferencias a los municipios y propuestas alternativas. El caso de Quintana Roo, 2009
4. Los partidos políticos, los gobiernos estatales y su incidencia en la reducción de la pobreza en México. Un ejercicio comparado

Reseñas

5. *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 008-2010, CONEVAL - UNICEF*
6. *Reporte sobre la discriminación en México 2012. Introducción general, CIDE - CONAPRED*



Programas de combate a la pobreza y capital humano

Año 4, Número 8, julio-diciembre 2013

Artículos

1. Incidencia de políticas de empleo y transferencias de ingreso sobre la desigualdad económica: la Argentina del posneoliberalismo, 2003-2010
2. Transferencias monetarias condicionadas y su impacto sobre la pobreza: el caso del Bono Juancito Pinto en Bolivia
3. El costo de las corresponsabilidades como un factor de bajas en el Programa Oportunidades: el caso del componente de salud en zonas urbanas.
4. Evolución del Índice de Pobreza Humana en la ciudad de Hermosillo, Sonora, 2000-2010
5. Formación de capital humano en la educación superior y proceso de transición: licenciatura en Economía en una universidad pública del Estado de México, 2000-2010

Reseña

5. *Evaluación Estratégica de Protección Social en México (2013), México, D.F., Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL)*



Sociedad civil, rezago tecnocientífico y micronegocios

Año 5, Número 9, enero-junio 2014

Artículos

1. La pobreza en el Estado de México: cambios atribuibles al crecimiento económico y a la distribución del ingreso
2. Vulnerabilidad sociodemográfica de los adultos mayores indígenas en el Estado de México, 2010
3. Sociedad civil, filantropía y desarrollo humano en la frontera norte de México
4. Desempeño económico y factores que se encuentran detrás del rezago tecnocientífico en México
5. El caso de las pequeñas y medianas empresas mexicanas ¿micronegocios viables o sobrevivientes?



Diferencias regionales, tecnologías cívicas y evaluación escrita en México

Año 5, Número 10, julio-diciembre 2014

Artículos

1. Calidad de vida urbana en los hogares de Tijuana y Mexicali, Baja California
2. Caracterización e impacto de las remesas en la desigualdad de las regiones de México, 2000, 2005 y 2010
3. Inclusión financiera. Un análisis introductorio a las diferencias regionales en México
4. Las tecnologías cívicas como herramientas ciudadanas para la innovación social
5. El examen escrito. La ayuda pedagógica en la educación básica primaria en México



Colectividad: problemáticas sociales y demográficas

Año 6, Número 11, enero-junio 2015

Artículos

1. La política migratoria en el estado de Michoacán: un proceso inconcluso
2. Mortalidad infantil y pobreza en México, un análisis multinivel
3. Sin límites: factores condicionantes de la delincuencia juvenil
4. Aproximaciones a la libertad y opresión de América Latina en el siglo XXI
5. El examen escrito. La ayuda pedagógica en la educación básica primaria en México

Reseña

6. *Contexto de la información sociodemográfica generada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)*



Colectividad: problemáticas sociales y demográficas

Año 6, Número 12, julio-diciembre 2015

Artículos

1. Bolívar y Martí en el desarrollo de la conciencia americana
2. Transdisciplinariedad de la educación: CINEDUCA, conector con la neurociencia
3. Asociaciones rurales y territorialidad en Zumpahuacán

Reseña

4. *Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (SIODM)*



Desarrollo, Alimentación y Capital social

Año 6, Número 13, enero-junio 2018

Artículos

1. La construcción social de la alimentación: una reflexión sociológica
2. Cuatro características del capital social para enfrentar la pobreza urbana en la Ciudad de México (CDMX)
3. Los derechos culturales de las poblaciones mestizas en México ¿amenazados?
4. El interés superior de niños migrantes centroamericanos no acompañados en México: la historia de Ashlie

COFACTOR es una revista académica semestral, editada por el CIEPS, interesada en difundir investigaciones aplicadas originales que representen avances en múltiples ciencias sociales.

Busca ser un espacio abierto a la discusión y a la crítica en el ámbito del desarrollo social y constituirse como un referente obligado para los responsables de la toma de decisiones gubernamentales de políticas públicas, investigadores, académicos y estudiantes.

La temática principal de **COFACTOR** es muy variada, desde pobreza, marginación, exclusión, desigualdad y género, hasta migración, educación, salud, gasto social, demografía y bienestar. La revista aparece en el Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Latindex), en Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE), y en la Hemeroteca Virtual Latinoamericana.

Los números anteriores pueden consultarse en nuestra página en internet: <http://cofactor.edomex.gob.mx/>

Para información relacionada con distribución e intercambio escriba a: vinculacion.cieps2016@gmail.com

La revista Cofactor, año 7, núm. 14, julio-diciembre de 2018 se terminó de imprimir el mes de junio de 2019, con un tiraje de 500 ejemplares, en los Talleres Gráficos Santa Bárbara, S. de R.L. de C.V., Pedro Cortes, núm. 402-1. Col. Santa Bárbara, Toluca, Estado de México. C.P. 50050.

Cofactor está indexada en:

Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Latindex), en Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE), y en Hevila.





CONSEJO DE INVESTIGACIÓN Y
EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL



DECISIONES FIRMES, RESULTADOS FUERTES.



GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO

Artículos

La inclusión social desde los derechos humanos

Jorge Olvera García

Gobernanza y desarrollo social en el Estado de México: análisis del diseño de cuatro Mecanismos de Participación Ciudadana Institucionalizada (MPCI)

Carlos Chávez Becker y Hanna Monsivais Lehne

Transición del paradigma asistencialista al modelo del Desarrollo Humano en la política social del Estado de México

Marihño Raúl Cárdenas Zuñiga y Karla Marlene Ortega Sánchez