



**Universidad Autónoma Metropolitana**  
*Unidad Iztapalapa*

---

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL EN EL  
DISTRITO FEDERAL 2001-2004.

**T E S I N A**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN  
C I E N C I A P O L Í T I C A  
P R E S E N T A

MARCO ANTONIO JIMÉNEZ MANILLA

MATRICULA: 201329718

---

ASESORA

MTRA. MARTHA ELENA BAÑUELOS CARDENAS  
BECERRA CHÁVEZ

---

LECTOR

MTRO. PABLO JAVIER

*Iztapalapa, Ciudad de México Julio 2005*

# ÍNDICE.

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUCCIÓN.....</b>   | <b>1</b>  |
| <b>Capítulo I; LAS POLÍTICAS PÚBLICAS; TRASFONDO TEÓRICO Y<br/>CONCEPTUAL.....</b>                             | <b>6</b>  |
| <b>Política y poder.....</b>   | <b>7</b>  |
| <i>El Estado el gobierno la burocracia y la legitimidad.....</i>   | <i>11</i> |
| <b>La política pública.....</b>  | <b>20</b> |
| <b>Capitulo II; POLÍTICA PÚBLICA Y DESARROLLO SOCIAL.....</b>  | <b>22</b> |
| <b>Desarrollo y crecimiento.....</b>   | <b>23</b> |
| <b>Desarrollo Social.....</b>  | <b>27</b> |
| <b>La política de Desarrollo Social.....</b>   | <b>33</b> |
| <b>Capitulo III; EL DESARROLLO SOCIAL EN EL DISTRITO FEDERAL DURANTE<br/>EL GOBIERNO DEL PRD.....</b>          | <b>38</b> |
| <b>Antecedentes históricos de la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno<br/>del DF.....</b>              | <b>38</b> |
| <b>La organización de la Secretaria de Desarrollo Social del DF., con Andrés<br/>Manuel López Obrador.....</b> | <b>41</b> |
| <b>Programa de trabajo.....</b>  | <b>46</b> |

**Elaboración de las políticas públicas para el Desarrollo Social del gobierno de Andrés Manuel López Obrador.....50**

**Evaluación del desempeño de acuerdo a los informes brindados y a los resultados concretos de las políticas y los programas.....56**

**CONCLUSIONES.....69**

**ANEXO.**

**BIBLIOGRAFÍA.**

# **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL EN EL DISTRITO FEDERAL 2001-2004.**

## **Introducción.**

*En el presente trabajo se realizará un análisis de las políticas públicas para el Desarrollo Social, implementadas en el periodo del 2001 al 2004, en la ciudad de México durante la jefatura del Licenciado Andrés Manuel López Obrador; se analizará su impacto, su método de elaboración, su desarrollo durante el periodo señalado y los resultados que ha proporcionado. Además se realizará un análisis de sus puntos débiles, para poder sugerir mecanismos de elaboración de políticas públicas mejores. Aptas para una ciudad tan grande, tan poblada, y rica como el Distrito Federal.*

Pero antes de introducirnos en el argumento propiamente dicho se realizará una conceptualización para posteriormente abordar el tema de las políticas públicas para el Desarrollo Social en el Distrito Federal. A lo largo del siguiente trabajo se define en primera instancia qué es la política y su relación con el poder; posteriormente se procede a definir al Estado, al gobierno y a la burocracia. En cada uno de los conceptos anteriores se hace énfasis en sus orígenes históricos; se acentúan los momentos que le imprimen mayor solidez a las estructuras sociales que actualmente constituyen cada uno de estos conceptos.

Se prosigue en este primer apartado con la definición de las políticas públicas concebidas a

partir de la burocracia formada dentro del Estado moderno. Aquí se presta principal atención a la relación entre los conceptos anteriores y las políticas públicas, para posteriormente proporcionar un conjunto de métodos de elaboración de la mismas de acuerdo a distintos autores que responden a necesidades que se plantearán en el tema central de la tesina. De esta manera se proporciona el primer acercamiento con la política de gestión diferenciada que posteriormente analizaré explicaré y junto con ella a la participación de la sociedad organizada en la toma de decisiones.

En el siguiente apartado a tratar se abordará el tema del crecimiento y su relación con el desarrollo desde un punto de vista económico, se prosigue con el Desarrollo Social donde se encuentran definidos los distintos componentes que forman su estructura, y se concluye este apartado con la política del Gobierno del Distrito Federal para el Desarrollo Social, donde se revisa propuestas de la ONU (Organización de las Naciones Unidas) la CEPAL (Comisión Económica Para América Latina y el Caribe) y el Plan Nacional de Desarrollo. A este respecto, en este punto se realiza la identificación de la participación social en la toma de decisiones

como factor fundamental del desarrollo con una perspectiva democrática. Además se hace énfasis en el orden jerárquico constitucional y de ordenamientos administrativos para el Desarrollo Social.

En el tercer y último apartado se revisará la estructura del la SDS<sup>1</sup>, (Secretaría de Desarrollo Social )del DF (Distrito Federal); su funcionamiento y su propuesta de política de Desarrollo Social para la ciudad. Se revisa la forma de trabajar con respecto a este tema en la administración del Licenciado Andrés Manuel López Obrador, teniendo al frente de la SDS a la Doctora Raquel Sosa y finalizando con el ingreso al frente de la SDS del Licenciado Marcelo Ebrard. Aquí analizo los resultados de acuerdo a los informes brindados a lo largo de la administración, así como del seminario de Desarrollo Social del DF y las exposiciones realizadas por las organizaciones civiles sobre el tema, donde se hacen expuestos los logros pero también los defectos de la política pública de Desarrollo Social en el DF.

Cuando el PRD (Partido de la Revolución Democrática) asumió el gobierno del Distrito Federal se planteo el impulso de una forma innovadora de ejercer el gobierno; se abrió la puerta a la participación ciudadana de forma más directa en la toma de decisiones, mediante una serie de intermediarios institucionales

---

<sup>1</sup>Se abrevia SDS a las secretarías locales (Estatales) para poder diferenciarlas de la SEDESOL que es la secretaria federal.

estratégicos. Estos generaron una cadena de mecanismos necesarios para impulsar y sustentar la coparticipación.

*Asimismo salta a la vista que el espacio reservado para el Desarrollo Social se han mantenido el Consejo de Desarrollo Social y el consejo temático, ahora con una estructura fortalecida a nivel delegacional y mediante ellos se propicia la participación de los ciudadanos.*

En la tesina se aborda el tema de “*políticas públicas para el Desarrollo Social en el Distrito Federal 2001-2004*”; el objeto del estudio son las políticas públicas para el Desarrollo Social en el periodo de la jefatura de Andrés Manuel López Obrador, intentando detectar, la metodología con la cual se elaboraron, y la estructura con que han funcionado. Dando seguimiento a su desarrollo de acuerdo con sus áreas temáticas y los propósitos fincados en su elaboración. Estudiaremos su efectividad, se irán detectando sus puntos débiles, y que resultados han proporcionado para determinar su grado de funcionalidad.

Los actores políticos que intervendrán serán:

el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

representado por el Licenciado Andrés Manuel

López Obrador será uno de los actores

principales, pues al fin y al cabo es su proyecto

de gobierno en el espacio del Desarrollo Social

del que se está hablando, así como de la

## eficiencia de su metodología para la elaboración de políticas públicas.

*La Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal; con Raquel Sosa Elizaga al frente, es un actor importante; es quien se implica de forma directa en la elaboración e implementación de las políticas de Desarrollo Social mediante su secretaría. Ella es quien el periodo estudiado lleva la batuta para marcar los tiempos de ejecución de las políticas así como los modos de implementación, además es quien convoca y difunde estas políticas.*

Por otro lado, es importante el análisis del concepto de política pública, para poder abordar el tema. Además para acercarnos al marco teórico. Así pues tenemos que *“Peters asegura que una política es la suma de actividades de los gobiernos, bien por medio de una actuación directa o por medio de agentes, en la medida en que tenga influencia sobre la vida de los ciudadanos;”* Anderson considera que *“las políticas públicas son una secuencia indeterminada de acción seguida, por un actor o un conjunto de actores a la hora de tratar con un asunto que les afecta;”* Mead afirma que *“ es una aproximación al estudio de la política que analiza el gobierno a la luz de los asuntos públicos más importantes;”* Subirats y Goma nos dicen que *las políticas deben considerarse propuestas de regulación pública de los múltiples problemas y contradicciones que afrontan las sociedades actuales”*.<sup>2</sup>

*Ante la amplia posibilidad de que el Licenciado Andrés Manuel López Obrador sea candidato a la presidencia de la Republica para el año 2006 las investigaciones alrededor de su gobierno se han ampliado, y se han desbordado en un sin número de vertientes. La mayoría de ellas son de corte académico o periodístico; uno de los puntos más explotados es la toma de las decisiones en el gobierno del DF es decir la elaboración de las políticas públicas en el gobierno.*

Sin embargo, en la presente investigación me remitiré de forma exclusiva a las políticas para el Desarrollo Social, las cuales considero que son eficaces en su aplicación y me remito al método de elaboración y de implementación para sustentar el análisis.

---

<sup>2</sup> Borjas Benavente Adriana, Desempeño y políticas publicas del gobierno del Distrito Federal: 2000-2003, documento inedito precentado en el seminario del Distrito Federal.

Las políticas públicas para el Desarrollo Social en el DF elaboradas e implementadas en el periodo 2001-2004 donde en la elaboración y ejecución; además del gobierno del DF., a través de la Secretaría de Desarrollo Social del DF, participó también la ciudadanía, sí fueron funcionales en la medida de los objetivos planteados y de la inclusión ciudadana en la toma de decisiones.

## **Capítulo I**

### **LAS POLÍTICAS PÚBLICAS; TRASFONDO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.**

Para entrar al análisis sobre las políticas públicas es importante conocerlas, y para esto

primero debemos entender lo que son; para, introducirnos a ellas y desentrañarlas logrando así una comprensión amplia de las mismas. Así

pues, entenderemos su papel dentro de la administración; lograremos orientarnos en su relación con el poder, así como con lo público.

Entenderemos su función y las variantes necesarias para diseñar una política pública. Así

pues recorreremos el proceso de la política pública desde que se origina hasta que consigue sus fines y rinde resultados; pasaremos por los procesos de gestión y vigilancia de la misma entendiéndolos cada uno de forma particular.

El análisis de las políticas públicas tiene el objetivo de aportar una orientación sobre el ejercicio del gobierno respecto de la toma de decisiones, la

orientación y la ejecución concreta de las mismas. Es importante determinar cuales son los fines públicos a cumplir; la posibilidad de que estos sean realizados ¿Qué herramientas tenemos a nuestro alcance para ejecutarlos? Y ¿Qué pretende lograr dicha ejecución? En este sentido entra en el juego la racionalidad administrativa para la acción y diseño de las políticas públicas. Es lógico entender en este sentido el papel de la política: comprendida como acción de poder para la toma de decisiones y parte fundamental del gobierno, así como de la administración.

*Política y poder.*

La política como acción, se encuentra directamente relacionada con el poder o con la búsqueda del mismo. La política en la actualidad es percibida como una actividad deshonestas. Afirmar que se hace política frente a la sociedad promedio es casi como afirmar que se es un delincuente, un ladrón, un estafador, un deshonesto, es concebida como una actividad

destinada a la venta de beneficios políticos, sociales y económicos que de no ser obtenidos de una parte se obtendrán de otra equivalente, así pues, es captada como un aparato de generación de clientelas, ya no más como una actividad dignificante del ser humano.

Sin embargo, la política como actividad no siempre fue percibida como algo desdeñable, sino como algo que sólo los hombres inteligentes eran capaces de realizar; para los griegos quien no hacía política era como un *idon* menos que hombre, pues no era capaz de fundirse con la *polis*, es decir de integrarse en la sociedad. Ciertamente los políticos actuales poco hacen por mejorar la imagen de la actividad política y recuperar un concepto dignificante de la misma, pero este análisis recorrerá más bien un trayecto de la percepción conceptual de la palabra política como una actividad humana.

La relación entre política y poder es estrecha pero ¿Qué es el poder? *“El poder es un medio de conminación social, un código de símbolos generalizados que hace posible, y disciplina la transmisión de prestaciones selectivas de un sujeto a otro.”*<sup>3</sup> Es mencionado como un medio de comunicación social, es decir

---

<sup>3</sup> Zolo Danilo, *Complejidad, poder, democracia*, Ed., Fondo de Cultura Económica, 1998, primera edición, p. 172.

que por él se trasmite información de un actor a otro, por lo cual es necesario un lenguaje común para lograr esta comunicación y obtener una respuesta satisfactoria del actor que la recibe; Steven Lukes nos dice que *“Se puede concebir el poder -influencia sinónimo servible –como la capacidad de un actor de hacer algo que afecte a otro actor, que cambie el probable curso de ciertos acontecimientos. Esto puede ser más fácilmente concebido en una situación de adopción de decisiones.”*<sup>4</sup> Él introduce la parte de influencia para cambiar el curso de los acontecimientos, es decir de la concreción de las acciones específicas, claro está, teniendo un punto de partida entendido como una decisión, esta es transmitida o comunicada de un actor a otro para su realización y concreción en una acción de respuesta específica.

*“La política no es más que la expresión general de la vida social en un subsistema, diferenciado y especificado funcionalmente, que se ha hecho autónomo, y que tiene la tarea general de producir poder, es decir, de transmitir decisiones vinculantes.”*<sup>5</sup> La política puede ser concebida como una actividad que busca influir en las decisiones que dirigen a una persona o a un grupo de personas es decir que (A) influya sobre (B). Esta relación es una relación de poder donde el conductor es la influencia, y se traduce en las acciones de obediencia de (B), muchas veces pueden existir intermediarios para la traducción de la influencia; es decir que (A) le transmite a (B) alguna acción para que la realice (C), esta es

---

<sup>4</sup> Lukes Steven, *El poder un enfoque radical*, Ed., siglo XXI, Madrid España, 1974, primera edición, p. 7

<sup>5</sup> *Ibíd.* p. 172.

una influencia de carácter indirecto; sin embargo continúa teniendo la constante de poder cuando (C) realiza la acción que (A) pidió que se ejecutara.

*“La política pone de relieve las demandas conflictivas, y la asignación de valores entre ellas –es decir, de resultados, recursos y oportunidades que se valorizan –La política implica también la determinación de una meta o propósito relativamente distante que talvez deba alcanzarse mediante un camino zigzagueante de movimientos de corto plazo para rodear varios obstáculos que se presentan. La noción de política implica en ocasiones una secuencia complicada de acciones que apuntan a una sola meta.”<sup>6</sup>*

Política no es solamente el ejecutar el poder, de una decisión, por el simple hecho de ejecutarla, sino que implica una respuesta concreta del receptor de la decisión, así pues, se puede plantear un fin de la acción otorgándole una dirección a la misma. Dentro del Estado actual, política puede ser traducido como la aspiración a participar en la distribución del poder que dirige al Estado o entre los distintos grupos que lo componen es decir la participación directa o indirecta en la acción de gobierno, ya sea en la toma de decisiones para la distribución de recursos, en la distribución de bienes y servicios o la determinación de a quién se le concede la responsabilidad de ejercitar el poder del gobierno: Es decir la participación política por medio de la votación, protestas, vigilancia de la acción de gobierno, la reiteración o la eliminación del mismo.

*“La política es un fenómeno que se encuentra en y entre todos los grupos, instituciones (formales e informales) y sociedades, pasando por la vida pública y*

---

<sup>6</sup> W. Deutsch, Karl *Política y Gobierno*, ED. Fondo de Cultura Económica, primera edición 1998, México DF., p. 193

*privada. Está involucrada en todas las relaciones, instituciones y estructuras que están implicadas en las actividades de producción y reproducción en la vida de las sociedades. Se expresa en todas las actividades de cooperación, negociación y lucha por el uso, producción y distribución de los recursos que esto acarrea. La política crea y condiciona todos los aspectos de nuestra vida, y está en el centro del desarrollo de los problemas en la sociedad y en los modos colectivos de su resolución. Por lo tanto la política trata del poder; trata de las fuerzas que influyen y reflejan su distribución y empleo; trata del efecto de esto sobre el empleo y la distribución de los recursos; de la capacidad de transformación de los agentes sociales, los organismos y las instituciones.”<sup>7</sup> En este sentido el concepto se amplía y se diversifica al nivel de la reproducción social tanto pública como privada abre un abanico de acciones y respuestas a las acciones, de consolidación de las mismas, de negociación y de gestión, pero conserva su constante de influencia en las decisiones, de traducción o acción concreta del poder sobre los demás sujetos o agentes receptores.*

*“El concepto es extraordinariamente amplio y abarca cualquier éenero de actividad directiva autónoma. Se habla de la política de divisas de los bancos, de la política de descuento de Reichsbank, de la política de un sindicato en una huelga, y se puede hablar igualmente de la política escolar de una ciudad o de una aldea; de la política que la presidencia de una asociación*

---

<sup>7</sup> David Held y Adrian Leftwich, Una disciplina de la política, ED. Oxford Universiti, segunda reimpresión, primera edición 1983, Pp.262-263.

*lleva en la dirección de esta e incluso de la política de una esposa astuta que trata de gobernar a su marido. Por política entendemos solamente la dirección o la influencia sobre la dirección de una asociación política, es decir, en nuestro tiempo, de un Estado.*<sup>8</sup> Weber traduce el

concepto a las actividades administrativas propias de la acción del gobierno de una institución o de un país, así mismo lo empata con la idea de Estado moderno donde la actividad burocrática es decisiva en el destino del gobierno o en la dirección que pueda tomar un Estado, en este momento entramos al campo de las decisiones, de las acciones, de los medios y de los fines así podemos empezar a plantearnos ¿  
Qué es una política?

---

<sup>8</sup> Max Weber, *El político y el científico*, ED. Ediciones Coyoacan, primera edición 2001, primera reimpresión 2004,p. 82.

*“Una política puede definirse como un programa de acción o inacción adoptado para apoyar algún propósito o para manejar algún(os) problema(s) en particular[...]Las políticas, como las leyes, obtienen su inspiración de muchas partes, y cuanto más democrática y liberal sea una sociedad, mayor será el número de personas y organizaciones que es probable que intervengan en su organización. El hacer política y su implantación son pues otros componentes clave de la actividad de gobernar.”<sup>9</sup> Así pues, entramos al terreno de las decisiones reiteradas por el poder en la acción de gobierno, la política*

---

<sup>9</sup> C. Moodie Graeme, *La política trata del gobierno*, ED. Fondo de Cultura Económica, primera edición, 2000, México DF., Pp. 53, 54.

es direccionada de esta manera hacía la determinación de las acciones respecto de un problema es decir aportar soluciones concretas a estos problemas mediante la ejecución de programas de respuesta.

### **El Estado, el gobierno, la burocracia y la legitimidad.**

Como muchos otros conceptos, el concepto de Estado encuentra su origen en la filosofía griega, no así la palabra 'Estado'; con los griegos encontramos la matriz que dio luz a la teoría racional del Estado bajo la constante búsqueda de la eliminación del trasfondo fabuloso que marca al Estado, y que encuentra con los Milecios el punto de partida dentro de la interpretación mítica de los fenómenos naturales, así pues, Tales de Mileto afirmaba que todas las cosas se encontraban llenas de Dioses y Empedocles nos describe a la naturaleza como una gran pugna entre dos fuerzas que se contraponen; el amor y la lucha, así el mito del Estado se perméa en las vidas humanas mediante las interpretaciones que hacen los hombres de su naturaleza y su destino.

El mismo Sócrates mediante su método reiteraba las antiguas leyendas de los Dioses y los héroes. Sin lograr concretar la racionalidad necesaria para las interpretaciones firmes que requería toda aseveración. Sócrates señala que la única cosa realmente importante es la cuestión del bien y del mal. Platón, el más

grande discípulo de Sócrates, señala su error en el *Teetetes* o de la ciencia, marcando que es imposible la supresión del mal, pues tiene que haber algo que se oponga al bien, iniciándose así el análisis del orden social y la definición de justicia. Y remarca que el Estado no tiene otro fin más alto que el de administrar la justicia. Así mediante la dialéctica, la cual es; como el mismo Platón lo señala, decir las cosas en clases, sin romper ninguna parte y trasciende en su disertación sobre el alma individual y el alma del Estado, donde ya no es más una manera de hablar o una simple analogía; sino que es la expresión de la tendencia fundamental a unificar lo diverso en un orden y armonía.

En el medioevo, con el nacimiento del cristianismo se contraponen nuevamente afirmaciones teóricas de percepción de la naturaleza. Las afirmaciones filosóficas de Platón se encuentran con la entidades y concepciones divinas, lo que era amor a la sabiduría se trasforma en temor a Dios, el cual es considerado como el principio de la sabiduría, el bien como lo señala San Agustín; es concebido en este periodo como el punto focal del que emanan todas las cosas, así pues, se gesta la lucha entre la razón y la fe. La ley natural se convierte en ley divina al transformar las interpretaciones de poder pues se asume como poder supremo el que dimana de la entidades divinas desplazando al Estado a segundo o tercer término; dado que los clérigos y teólogos se convierten en los intermediarios entre la divinidad y los hombres. De esta manera el mundo moral tiene una estructura del mismo tipo que la del mundo físico, pues esta estructura trasciende mediante su creador que es Dios; así él se convierte en el origen de la perfección y de la ley y la justicia, en esta instancia que aspira a la perfección

según Tomás de Aquino; el 'Estado terrenal' y la 'Ciudad de Dios' se relacionan y complementan mutuamente.

En la Filosofía renacentista, son bastos los impulsos para la reinterpretación del Estado con una base racional; pero también son bastas las contradicciones. El empirismo se reitera, y las ciencias ocultas se fortalecen y crecen. Esto divide el pensamiento filosófico en dos polos, por un lado tenemos las teorías con base metafísica y por el otro el pensamiento teológico; pero la metafísica no encontraría su desarrollo sino hubiese existido una base matemática que la sustentara. El racionalismo político en este periodo es la recuperación de las ideas estoicas y la voluntad social es incorporada a la voluntad del jefe del Estado. Esta voluntad no encuentra límites posibles pues no existe poder más grande que el del soberano absoluto. Combinada con la doctrina estoica de los derechos naturales seríamos conducidos a un resultado precisamente opuesto. Era manifiesto que los individuos al ponerse de acuerdo unos con otros y con el gobierno no podían actuar sino en su propio nombre.

En este periodo uno de los pensadores mejor analizados es el secretario florentino Nicolás Maquiavelo, quien deja un legado bastísimo de la racionalidad política moderna, en su obra 'El Príncipe' realiza una descripción de su contemporaneidad que trasciende pues encontró

el sustento en la vida racional de su época. La descripción del Príncipe, es decir del Estado, era necesaria para conservar la fuerza viva de su realidad, con el fin de producir el mito del nuevo príncipe, o de la nueva colectividad política. El renacimiento italiano implica la expresión de su subjetividad que radica en el deseo de plasmar un proyecto de vida entendido como la voluntad de hacer un mundo ideal y estético.

*“El Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio reclama para sí el monopolio de la violencia física legítima[...] El Estado, como todas las asociaciones políticas que históricamente lo han precedido, es una relación de dominación de hombres sobre hombres que se sostiene por*

*medio de la violencia legítima[...]el desarrollo del Estado moderno comienza cuando el príncipe inicia la expropiación de los titulares privados del poder administrativo que junto a él existen.”<sup>10</sup>* El

Estado moderno se origina cuando la propia política se comprende como una obra de arte; este se diferencia del Estado feudal mediante la arbitrariedad que caracteriza al segundo mientras que el primero se identifica como una planificación constante de su sociedad. La secularización y la tolerancia son las constantes fundamentales de la modernidad política. Así también fue Federico II pionero al crear un gobierno con cimientos burocráticos, el hecho de establecer un cuerpo de funcionarios permite demostrar que desde la época de los príncipes

---

<sup>10</sup> Weber Max, *El político y el científico*, ED. Ediciones Coyoacan, primera edición 2001, primera reimpresión 2004, p. 83, 84, 91.

italianos se rompía la forma de relación política de tipo feudal.

*“El Estado es el poder, nacido de la sociedad, pero que se pone por encima de ella.”*<sup>11</sup> El nacimiento del Estado señala el inicio de la época moderna, esta señala el traslado de la época primitiva o bárbara a la época civil, donde civil significa al mismo tiempo ciudadano y civilizado. Así pues, los anteriores a él en la tradición *iusnaturalista* son concebidas de forma hipotética como Estados de naturaleza, sin embargo la palabra Estado fue utilizada por primera vez con Maquiavelo, quien la retoma y la define de la misma palabra usada de forma

---

<sup>11</sup> Engels Federico, *El origen de la familia, la propiedad y el Estado*, en Marx y Engels obras escogidas, Moscú, 1952, t 11, p. 297

popular, antes de él se utilizaba *polis, regurum, civitas, o imperiun* , aunque Estado identifica al individuo con la comunidad y el gobierno con la vida, en cada momento de sus integrantes.

*“El Estado moderno constituye el acuerdo de voluntades de todos los integrantes de la sociedad.”*<sup>12</sup> Para el hombre moderno existen vinculaciones que se dan a través de relaciones puramente voluntarias. La organización política aparece como una asociación, como el resultado de un acuerdo de voluntades. Los hombres son considerados como una potestad, en sí mismos deciden y organizan el Estado civil. El Estado

---

<sup>12</sup> Córdova Arnaldo, *Sociedad y Estado en el mundo moderno*, Fondo de Cultura Económica, México DF., primera edición, 2000, p. 34

moderno constituye el acuerdo de voluntades de todos los integrantes de la sociedad, el Estado deja de ser una comunidad en la que la vida privada de los individuos era un punto secundario, pues la vida de los individuos se mezcla con la vida del Estado. El Estado moderno es algo diferenciado de la sociedad, un poder aparte que se identifica consigo mismo como el poder general de la sociedad.

Hablar de gobierno es hablar de una multiplicidad de ideas y de interpretaciones del mismo; las cuales se han ido modificando al paso del tiempo, junto con la forma de considerar la estructura social y de organización humana.

Platón y Aristóteles ya habían interpretado y clasificado el gobierno en su tiempo y cada uno había hecho sus aportaciones. Y también criticaron al menos productivo y eficiente bajo su consideración. Estas interpretaciones se modificaron con Maquiavelo, quien concibió los principados como una estructura gubernamental ideal, posteriormente con la ilustración y con los enciclopedistas estas nociones fueron cambiando y reinventándose de acuerdo a su realidad y a su tiempo.

*“Todo Gobierno tiene dos tareas principales que pueden competir entre sí. La primera es la de concentrar la mayor parte de las fuerzas y los recursos de su población en una o más metas*

*comunes, o en la búsqueda de varias de sus metas. (la mayoría de ellas referentes a la defensa o actividades militares)[...]la segunda tarea es la de responder a las necesidades de su población.”*<sup>13</sup> En esta primera instancia nos encontramos con una definición a partir de las tareas principales del Estado que son la defensa y la administración de los recursos en esta parte la aproximación al gobierno nos otorga un bosquejo de las funciones y atribuciones que posee el gobierno.

*“Gobierno es el órgano o conjunto de órganos encargados de la tarea de fijar ciertas reglas, la leyes, que reclaman, y a las que normalmente se les da precedencia sobre las reglas que provienen de otras fuentes dentro de la sociedad[...] El ejercicio del poder es un*

---

<sup>13</sup> W. Deutsch Karl, *Política y Gobierno*, ED. Fondo de Cultura Económica, primera edición 1998, México DF., p. 242

*aspecto necesario empírico lógico de gobernar.*”<sup>14</sup> Este es un punto de vista jurídico de la actividad del gobierno que nos otorga la perspectiva del sustento legal del gobierno así como de sus funciones introduciéndonos a la aceptación popular de dicho ejercicio es decir de la legitimidad que reitera a los gobiernos.

Rosseau nos otorga la contraparte de la perspectiva anterior concediendo la legitimidad al ejercicio administrativo de forma directa mediante el contrato social donde el Príncipe<sup>15</sup> es decir la sociedad delega su poder al gobierno. el quehacer del poder ejecutivo para la administración de los bienes, la justicia y la fuerza para reiterar su poder. “Llamó, pues, Gobierno, al ejercicio legítimo del poder ejecutivo, y Príncipe o magistrado al hombre o

---

<sup>14</sup> C. Moodie Graeme, *La política trata del gobierno*, ED. Fondo de Cultura Económica, primera edición, 2000, México DF., Pp. 54, 60.

<sup>15</sup> Entendiendo Príncipe en el sentido de Rosseau: como el conjunto de los individuos que integran la sociedad.

cuerpo encargado de esa administración [...] el gobierno es donde se encuentran las fuerzas intermediarias, cuyas relaciones componen la del todo al todo o la del soberano al Estado”<sup>16</sup> El concepto de legitimidad es una constante en el ejercicio del gobierno, en el sentido de que detenta el poder el cual es delegado por la sociedad para la vigilancia en el cumplimiento de la legalidad o en la intermediación de conflictos entre actores sociales. En este sentido la legitimidad es la aceptación de la acción del poder sobre los gobernados. Lipset nos dice que *“la legitimidad se refiere a la capacidad del sistema de gobernar y mantener la creencia de que las instituciones políticas vigentes son las más apropiadas para la sociedad. La legitimidad de los sistemas políticos democráticos contemporáneos depende en gran parte de la*

---

<sup>16</sup> Rosseau Jean –Jaques, *Contrato social*, ED., Boreal, Madrid, España, 1999, p. 68

*manera en que han resuelto los problemas claves que han dividido históricamente a la sociedad*".<sup>17</sup> Para él, la legitimidad es vista desde un punto sistémico, donde el sistema político es el receptor de las demandas de la sociedad y en la capacidad que tienen las instituciones para dar respuestas satisfactorias a las demandas generadas se fundan en la vigencia de las instituciones. Así pues la legitimidad es instituida en la capacidad de tomar decisiones apropiadas para dar respuesta a problemas específicos que afectan a la sociedad. En el sistema político democrático moderno, esta legitimación es medida en el número de ocasiones en que es reiterada una institución o un tipo de gobierno en el poder por la ciudadanía. Así pues, si una institución no genera respuestas satisfactorias a las demandas ciudadanas es cambiada por otra

---

<sup>17</sup> S. M. Lipset, *Las bases de los sistemas políticos*, Harvard, primera edición 1997, p. 101

que si las pueda generar y que tenga mayor capacidad para tomar decisiones y resolver problemas.

*“El Estado es el que tiene el compromiso colectivo, mientras que la administración a menudo definida como gobierno es simplemente la encargada de gestionar ese compromiso colectivo.”*<sup>18</sup> El gobierno nos habla de administración; las concepciones modernas lo remiten como tal, tanto en su función como en su organización, por lo cual surgieron los sistemas de administración pública del gobierno, para dar respuesta a las necesidades ciudadanas de la sociedad contemporánea, con esto se gesta la burocracia. La cual es un sistema objetivo de gestión y de administración altamente racionalizado donde la máxima eficiencia técnica

---

<sup>18</sup> Monedero Juan Carlos, *La trampa de la gobernanza*, nuevas formas de participación política, ED., Camara de Diputados LVIII legislatura, comicionde participación ciudadna, 2002, primera edición México DF., p. 98.

se ha caracterizado por la organización jerárquico autoritaria, la rigurosa delimitación de competencias entre las distintas partes que integran su estructura en sus normas, reglas objetivas impersonales, procedimientos formales y en la transmisión y resolución de asuntos. “El gobierno organiza a la sociedad en la búsqueda de las metas que esta haya escogido. La persecución de un objetivo implica la formación de una imagen del mismo, a lo que podemos llamar la intención, y luego la determinación de los medios de ejecución de esa intención, ósea de un curso de acción hacia la meta.”<sup>19</sup>

La burocracia, es en principio concebida como un puro instrumento de gestión y administración subordinado a las instancias en

---

<sup>19</sup> W. Deutsch Karl, *Política y Gobierno*, ED. Fondo de Cultura Económica, primera edición 1998, México DF., p. 165

las que se condensa el poder como eslabón intermedio entre los gobernantes y los gobernados y la interdependencia de los primeros, a los que está vinculada no sólo por la relación jurídica de subordinación, sino también por la relación ética de lealtad. “La burocratización es provocada más por el aumento intensivo y cualitativo y el desarrollo interno de las tareas administrativas, que por la ampliación extensiva y cuantitativa pero hay una gran variación en la dirección tomada por la burocratización y los motivos que la provocan[...]

En el Estado moderno, las progresivas exigencias que se plantea la administración se

deben a la complejidad cada vez mayor de las civilizaciones y que tienden a la burocratización.”<sup>20</sup> Lo anterior es una aproximación a la burocracia en el sentido de llevar a cabo por su cuenta una política distinta de la expresada en los ordenes o instituciones emanadas de instancias investidas formalmente en la capacidad de decisión o en lugar de estas en la rectificación de sus puntos de vista.

*“La Estructura burocrática ha llegado al poder en general, en virtud de una relación de diferencias económicas y sociales. Esto es resultado del principio definitorio de la burocracia: la regulación abstracta de la practica de la*

---

<sup>20</sup> Weber Max, *¿Qué es la burocracia?*, ED. Ediciones Coyoacan, primera edición 2001, primera reimpresión 2001,p.51,52

*autoridad, la cual procede del rendimiento de igualdad ante la ley, por consiguiente, del repudio de los privilegios y del tratamiento de los asuntos caso por caso.*<sup>21</sup> La burocracia en un sentido ideal no privilegia ni reconoce tipo alguno de distinción, dado que es un ejercicio desempeñado por funcionarios profesionales, sin embargo también se desarrolla como un estamento de funcionarios de un sistema político y no puramente administrativo, los cuales son reclutados entre los miembros de una clase política. De modo que la burocracia tiende a acumular los poderes de decisión política y los de ejecución administrativa, en este sentido la burocracia cae en el margen de la designación peyorativa de la clase funcional al servicio de un sector o elite de una sociedad. Marx la mencionaría como una organización creada por

---

<sup>21</sup> Ibíd. ,p.75

una clase para la garantía de sus intereses; es decir, realiza la descripción de la degeneración de la actividad burocrática en el sentido del entendimiento de la misma como una actividad selectiva que permite compadrazgos y clientelismos. Así pues, llegamos al momento en donde se entrelazan la burocracia y la vigilancia social que permiten las democracias en una forma participativa amplia, cuando la sociedad se entiende como verdadero detentor del poder y lo reclama al vigilar el desempeño de sus instituciones, entendiéndose así mismo como integrante constante no solo del Estado sino del poder y del gobierno. De esta manera se organiza y participa en el proceso de comunicación del poder y en la toma de decisiones que determinen el rumbo del Estado.

**La política pública.**

Una vez entendido el papel que juega la política, el poder, el Estado, el gobierno, la burocracia y la legitimidad, tenemos la posibilidad de triangular y ubicar la posición de las políticas públicas; en dónde se generan , cómo se sustentan, cómo se mantienen, quién las ejerce, y cuál es su fin general; toda esta revisión se dio en el sentido de que las políticas públicas son decisiones de carácter público de gobierno para dar solución a problemas específicos, pero tras las cuales existe un proceso que legitima dichas decisiones tomadas dentro del Estado por su aparato administrativo entendido como burocracia, y que en el conjunto integran al

gobierno el cuál tiene la capacidad de influir y dirigir el destino de sus gobernados con base en su poder político legítimo.

*“Gobernar no es intervenir siempre y en todo lugar ni dar un formato gubernamental homogéneo a todo tratamiento de los problemas. Lo gubernamental es público, pero lo público trasciende lo gubernamental. Una política puede ser aquí una regulación, ahí una distribución, más allá de dejar actuar a los ciudadanos.”<sup>22</sup>*

Aquí entendemos la política como la dirección de una acción específica, es decir se genera bajo el planteamiento de ¿qué hay que hacer para solucionar esto? Se relaciona en la actividad pública cuando trasciende a la ciudadanía a

---

<sup>22</sup> Aguilar Luis F. , *El estudio de las políticas públicas*, ED. Miguel Ángel Porrúa, primera reimpresión 2003 México DF., p32

través de respuestas a los problemas de la misma.

La política pública es entonces la toma de decisiones para proporcionar el mayor beneficio y resolver los problemas urgentes e inmediatos de una sociedad; su elaboración , gestión , vigilancia y resultados pueden ser diversos pero siempre trabajan bajo un fin específico que es la solución de los problemas y el otorgamiento de beneficios a la sociedad. Estas decisiones pueden ser tomadas de maneras diversas dependiendo de todos los factores que influyan dentro de un gobierno, de una sociedad, de un problema o del método que le sea más útil para tomar una decisión de acuerdo a la disposición de tiempo y

de recursos. De esto se encarga la administración pública por medio de la burocracia, y para ello hace uso del raciocinio en la toma de decisiones, de la lógica, y de la práctica.

La toma de decisiones se genera desde un punto de vista práctico y funcional, y la política resultante puede estar influida por diversos factores pero el fin será encontrar la mejor solución al problema presentado. De esta manera pueden existir distintos métodos para la generación de políticas, como; el método de gestión diferenciada: donde los ciudadanos ayudan a entender los problemas, proponen

soluciones, el gobierno las gestiona y la misma ciudadanía las vigila, el método empírico o de comparaciones sucesivas limitadas: en este método se plantea la revisión de políticas anteriores para dar soluciones a problemas similares o idénticos, conjugándolas o escogiendo una para el caso que se presenta en ese momento; el racional exhaustivo: es un método poco empleado por su complejidad pues requiere desentrañar el problema para encontrar su origen y atacarlo, requiere de tiempo, exhaustivas investigaciones y de altas inversiones tanto humanas como económicas; así como estos métodos mencionados existen

más y la lista sería bastante amplia pues hay diversas formas de tomar una decisión para hacer frente a un problema y obtener resultados satisfactorios.

## **Capítulo II.**

### **POLÍTICA PÚBLICA Y DESARROLLO SOCIAL**

La temática del Desarrollo Social es abordada dependiendo de la magnitud del problema, y de las particularidades que presente cada caso, es decir, no se trata de la misma forma el tema de desarrollo social en una ciudad con 50, 000 habitantes que en una con 20, 000, 000 de habitantes.

Las constantes que refieren al desarrollo social siempre estarán relacionadas con el combate a la pobreza, la equidad, la educación, el trabajo, y en general la vulnerabilidad que pueda presentarse en un entorno determinado y que afecta la capacidad de los individuos que componen una sociedad para lograr desarrollarse de forma integral, con esto me refiero al desarrollo, intelectual, físico, profesional, cultural, familiar, humano, la justicia, la distribución de la riqueza, la calidad de vida, así como a la activación de todas las capacidades del individuo con relación a la interacción con los demás individuos y en su entorno.

La toma de decisiones con respecto a la solución de los problemas referentes al desarrollo social es complicada, pues tenemos que tomar en cuenta como en todas las políticas públicas los factores espaciales de aplicación, el tiempo de ejecución, los puntos de ataque, y demás factores que con casi cualquier método de elaboración de políticas públicas es importante considerar; para evitar resultados desfavorables, como la mala aplicación en su traducción en programas concretos, la insuficiencia en los alcances o en el capital requerido, el tiempo para su implementación, entre otros factores que por no ser considerados pueden generar una decisión deficiente.

### **Desarrollo y crecimiento.**

Desarrollo y crecimiento son dos conceptos relacionados pero no son lo mismo, su vínculo más fuerte se encuentra en la cuestión económica pues su conjunción radica precisamente en ella; son conceptos difícilmente dissociables. El desarrollo en gran medida depende del crecimiento, aunque esto no significa que dentro de un país no pueda existir uno sin el otro.

El crecimiento económico es el aumento de la producción total de un país con el paso del tiempo. Normalmente se mide con la tasa anual de incremento del PIB (Producto Interno Bruto) real de un país, y es el nombre que se da al valor monetario de los bienes y servicios finales que produce un país en un año dado, es el indicador más amplio de la producción total de bienes y servicios de un país, el PIB real es el índice del volumen o cantidad de bienes y servicios producidos; este se obtiene de multiplicar las cantidades de bienes y servicios por un conjunto fijo de precios.

El crecimiento económico representa la expansión de la producción nacional de un país, este se basa inevitablemente en cuatro engranes los cuales son; recursos humanos, recursos naturales, formación de capital, y la tecnología e iniciativa empresarial. Los recursos humanos se expresan en el trabajo, que consiste en la cantidad de trabajadores y habilidades de la población trabajadora, éste constituye el elemento más importante del crecimiento económico; la disminución del analfabetismo, así como la mejora de la salud, la disciplina y más recientemente la utilización de computadoras, son factores que aumentan la productividad del trabajo; es decir como ejemplos de los recursos humanos podríamos tener: Tamaño de la población, educación, habilidades y disciplina.

Entre los recursos naturales tenemos la tierra arable, el petróleo, el gas, los bosques, el agua y los recursos minerales. Algunos países con ingreso alto como Canadá y Noruega han crecido principalmente gracias a sus abundantes recursos y a su elevada producción en la agricultura, la pesca, y la silvicultura. La formación de capital comprende el equipo, fabricas, y el capital social general, es decir comprende el capital tangible como carreteras, centrales de energía, el equipo como camiones, computadoras y existencias en el almacén.

El cambio tecnológico se refiere a los cambios del proceso de producción o a la introducción de nuevos productos o servicios. Los inventos de procesos que han incrementado extraordinariamente la productividad han sido la máquina de vapor, la generación de electricidad, el motor de combustión interna, el avión de fuselaje ancho, la fotocopiadora, la computadora y el fax. El cambio tecnológico no es un procedimiento mecánico que consista simplemente en encontrar mejores

productos y procesos sino que para introducir rápidamente innovaciones es necesario fomentar la iniciativa empresarial.

En los países de América Latina se presentó un crecimiento económico en la última década del siglo XX sin embargo este crecimiento no fue generalizado; durante los primeros siete años el crecimiento de la economía se presentó a tasas relativamente elevadas, haciendo a un lado durante un tiempo el retroceso y el estancamiento, pero en la última parte de la década se presentó la crisis asiática que impactó fuertemente a los países de la región, provocando cambios en la economía internacional; esto a su vez ocasionó una desestabilización de la economía y una desaceleración en el crecimiento.

*“En general, en América Latina se dio un crecimiento moderado, sin recesiones, hasta 1997, con excepción de Argentina, México y Uruguay, que fueron afectados por la crisis de 1994-1995. Después de 1997, los países sudamericanos enfrentaron un período de lento crecimiento, con recesión en varios de ellos. Por el contrario, en México, en los países de Centroamérica y en algunos países del Caribe, se registró una considerable expansión en el quinquenio 1996-2000. Ello muestra que la reducción de los niveles de pobreza en los diferentes países no siguió una pauta similar a lo largo del tiempo, y que, en algunos de ellos, el proceso de reducción cambió de signo hacia fines de los años noventa.”<sup>23</sup>*

La pobreza medida proporcionalmente al número de habitantes en América Latina disminuyó, pero en algunos países la pobreza se intensificó, las variaciones de la pobreza estuvieron determinadas en gran medida por las asociaciones del crecimiento económico, pero se presentaron asimetrías en los efectos de los periodos de recesión y auge; en el sentido de que el aumento de la pobreza

---

23 Coord. Ocampo José Antonio, CEPAL, una década de desarrollo en América Latina, 1990-1999, CEPAL, Santiago de Chile, marzo de 2004, Pp. 43-44

derivado de los periodos recesivos no se vio contrarrestado en los periodos de auge posteriores.

*“El nivel de pobreza se ve afectado tanto por factores económicos como por factores demográficos y sociales. Entre los primeros destacan el crecimiento económico, las transferencias públicas y los precios relativos; entre los segundos, el tamaño, la composición y la ubicación geográfica del hogar, y también el grado de educación de sus miembros. El mercado laboral relaciona el efecto del crecimiento económico con las características de los hogares que proveen la fuerza de trabajo.”<sup>24</sup>*

La productividad laboral se refiere a la producción y la cantidad de trabajo; esta aumenta si la misma cantidad de factores genera la misma cantidad de producción: La productividad laboral aumentó de forma dispar en los diferentes sectores ramas y empresas, en las empresas este aumento se concentró en las de mayor tamaño vinculadas a la economía internacional, sin embargo este aumento no significó precisamente la generación de más empleos, en la mayoría de los países de la región se incrementó el empleo informal en este periodo, debido a ello la tasa de desempleo abierta pese a haber sido elevada a lo largo de la década no permite ilustrar la situación de los efectos del mercado de trabajo sobre la pobreza. Las transferencias públicas cumplieron un papel importante en la reducción de la pobreza o en su intensidad, en México estas transferencias fluctuaron en torno al 10% del ingreso total de los hogares urbanos.

*“El crecimiento económico continúa siendo el objetivo económico y político fundamental para los países. Cuando algunos como Japón crecen rápidamente, también ascienden en la jerarquía de países y sirven de modelo para otros que buscan el camino de la opulencia. En cambio los países en declive económico*

---

<sup>24</sup> *Ibíd.* P. 43.

*experimentan frecuentes conmociones políticas y sociales. Las recientes revoluciones del Este de Europa y de la Unión Soviética fueron desencadenadas por el estancamiento económico y un bajo crecimiento en comparación con el de sus vecinos occidentales. El crecimiento económico es el factor más importante para el éxito económico de los países a largo plazo[...] Es un concepto estrechamente relacionado con la tasa de crecimiento de la producción **per cápita**. Esta determina la tasa a la que aumenta el nivel de vida de un país.”<sup>25</sup>*

El desarrollo debe de entenderse como una dinámica interna y externa del igualitarismo.<sup>26</sup> La característica más importante de un país en vías de desarrollo es un bajo ingreso *per capita*, así como el hecho de que su población normalmente goza de poca salud y tiene una escasa esperanza de vida, un bajo nivel de estudios y desnutrición. Las condiciones de vida son desiguales al interior de estos países. La correcta distribución de la riqueza es un factor importantísimo para lograr el desarrollo, debido a que la concentración en un pequeño grupo provoca rezagos en un número importante de habitantes de un país, lo cual es síntoma de poco desarrollo; esto habla de justicia en la distribución y de atención de acuerdo a las necesidades particulares de los habitantes. Esto es parte de un problema social de relación e interacción entre personas; así pues las acciones deben de conducirse también hacia la búsqueda del incremento de los niveles de equidad y de justicia.

*“ Así que desarrollo y crecimiento componen un tejido complejo de factores interconectados y que se influyen recíprocamente[...] La concentración y acumulación de propiedades e ingreso, desembocan en los privilegios y limitaciones. Este problema esta íntimamente relacionado con las condiciones económicas, con el nivel de equidad y de justicia. Si aquellas son inestables o*

<sup>25</sup> Noardhaus, Diek Samuelson, , Salazar, *Macroeconomía con aplicaciones a México*, ED. Mc Graw Hill, décimo sexta edición , México DF., Pp. 249, 250.

<sup>26</sup> ver González Casanova Pablo, *La democracia en México*, ED. ERA, Pp. 164

*sesgadas, favorecedoras de cierto grupo, sectores o regiones, por ejemplo, la condición social se deteriora en función directa a esa inestabilidad o sesgo.*<sup>27</sup>

## **Desarrollo Social.**

La temática del desarrollo como ya vimos tiene que ver con el crecimiento económico y la generación de las condiciones que permita a los individuos incluirse de forma activa en las dinámicas sociales, culturales e intelectuales que fomenten la relación y la interacción entre los distintos grupos sociales sin desventajas para ningún individuo; esto refiere a la creación de condiciones equitativas y justas dentro de la sociedad, donde las carencias económicas y la satisfacción de las necesidades primarias no sean obstáculo para el desarrollo humano e individual.

El combate a la pobreza, la búsqueda de la equidad, la educación, elevar los niveles de calidad en el trabajo; en general la atención a la vulnerabilidad, son los factores primordiales para empezar a recorrer el camino del desarrollo social, esto sin hacer a un lado la vigilancia del cumplimiento de los derechos humanos, así como su respeto, la vigilancia de condiciones de paz, el respeto a la tolerancia y la diversidad étnica cultural. Cuando se conjugan estos factores de manera favorable los individuos empiezan a preocuparse por cosas distintas como la participación democrática, la política, la prosperidad económica, su desarrollo cultural e intelectual etcétera.

*“Desarrollo Social: Es el proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones de vida, a través de la obtención y desarrollo de habilidades así como la creación*

---

27 Emilio Zorrilla Vázquez, *Introducción al diseño de políticas para el desarrollo*, ED. Universidad Anahuac del sur, Miguel Ángel Porrua, primera edición agosto de 1999, México DF., Pág. 12.

*de oportunidades sociales, la erradicación de la desigualdad y de la exclusión e inequidad social entre individuos y grupos, con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural”<sup>28</sup>*

Los gobiernos que buscan el desarrollo social luchan por la erradicación de los problemas que lo obstaculizan como la pobreza; *“que tiene diversas manifestaciones: falta de ingresos y de recursos productivos suficientes para garantizar medios de vida sostenibles, hambre y malnutrición, mala salud, falta de acceso o acceso limitado a la educación y a otros servicios básicos, aumento de la morbilidad y la mortalidad a causa de enfermedades, carencia de vivienda o vivienda inadecuada, medios que no ofrecen condiciones de seguridad, y discriminación y exclusión sociales. También se caracteriza por la falta de participación en la adopción de decisiones en la vida civil, social y cultural.[...] la pobreza en sus distintas formas constituye una barrera para la comunicación, dificulta el acceso a los servicios y conlleva importantes riesgos para la salud; por otra parte, las personas que viven en la pobreza son especialmente vulnerables a las consecuencias de las catástrofes y los conflictos. Las situaciones de pobreza absoluta se caracterizan por una grave privación de elementos de importancia vital para los seres humanos: comida, agua potable, instalaciones de saneamiento, atención de salud, vivienda, enseñanza e información. Esas situaciones dependen no sólo de los ingresos, sino de la posibilidad de acceder a los servicios sociales.”<sup>29</sup>*

La inequidad, se refiere al no reconocimiento de las diferencias existentes entre los individuos al respeto de las mismas y a la generación de condiciones para que estas diferencias no sean obstáculo para su vida laboral, social, política, económica, cultural etc. Se entiende como la existencia de diferencias injustas y evitables en el acceso a bienes, servicios y oportunidades, que generan exclusión.

---

<sup>28</sup> Ley de desarrollo social para el Distrito Federal, apartado de disposiciones generales artículo, 3º fracción VI.

<sup>29</sup> Naciones Unidas, *Cumbre mundial sobre desarrollo social*, Copenhague Dinamarca, 1995, cap.II P.46

La lucha contra la discriminación que tiene lugar por las diferencias, que pueden ser raza, sexo, situación económica, educación etcétera.

El desempleo, que puede presentarse en distintas condiciones como desempleo involuntario, se refiere a los trabajadores calificados que estarían dispuestos a trabajar, a los salarios vigentes, y no encuentran trabajo. Un trabajador está desempleado si no está trabajando o está empezando a ser recontratado o buscando activamente trabajo durante las 4 últimas semanas. El desempleo estructural es el resultante de que el patrón regional u ocupacional de puestos de trabajo vacantes no coinciden con el patrón de disponibilidad de los trabajadores, puede haber puestos vacantes pero

que los trabajadores no tengan las habilidades necesarias, o pueden encontrarse en regiones distintas a las regiones en que viven estos:

Desempleo fraccional, es el desempleo temporal causado por los cambios ocurridos en determinados mercados, se refiere a los trabajadores nuevos que tardan un tiempo en encontrar trabajo, incluso aquellos que tienen experiencia previa: Desempleo cíclico, es el resultante de un bajo nivel de demanda agregada en el contexto de unos salarios y precios rígidos.

Reducir las condiciones de vulnerabilidad de los grupos sociales o de la sociedad en general, se refiere a atender *“un fenómeno social de dimensiones múltiples, que se expresa en los sentimientos de riesgo, inseguridad e indefensión. La mayor o menor vulnerabilidad está directamente asociada al mayor o menor control que ejercen determinados individuos y familias sobre recursos o activos de diferente tipo, cuya movilización permite aprovechar las estructuras de oportunidades existentes en un momento dado, sea para elevar el nivel de*

*bienestar o para mantenerlo ante situaciones que lo amenazan.*<sup>30</sup> Así mismo se busca la generación de las condiciones institucionales para el desarrollo social, cuestión por la que han velado principalmente los organismos internacionales como la ONU y la CEPAL. A estas condiciones institucionales se refieren las condiciones democráticas para el desarrollo, como son; la transparencia: es decir el fácil acceso a la información de la administración pública en todos sus niveles, y la participación civil organizada; que se refiere a la colaboración de la sociedad civil por medio de organizaciones como OSCs (Organizaciones de la Sociedad Civil)<sup>31</sup>, Asociaciones Civiles etcétera, en la toma de decisiones y en la resolución de problemas públicos. Además se han incluido factores importantes como el desarrollo sustentable que refiere; a la vigilancia en la explotación de recursos naturales buscando fuentes de generación de energía renovables, la disminución de contaminantes y la protección del medioambiente, entendiendo que el ser humano requiere de estos elementos para su existencia.

Estos factores tomaron su principal auge en la Cumbre Mundial de Desarrollo Social celebrada en 1995 en Copenhague Dinamarca, en la cual participó México, y con esta participación acepta la incluir en su Plan Nacional de Desarrollo Social, las temáticas en esta cumbre referidas; esto acerca a México a los países que aceptan que la generación de condiciones democráticas para lograr el desarrollo social es fundamental.

*“El objetivo primordial del desarrollo social es mejorar la calidad de vida<sup>32</sup> de todas las personas, por lo que éste exige la creación de instituciones democráticas, el respeto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, el aumento de oportunidades económicas equitativas, el imperio*

---

<sup>30</sup> Ibid. Pp. 68-69.

<sup>31</sup> A las ONGs se les empezó a denominar OSCs en México a partir de 1999, y en torno a ellas es que gira el programa de coinversión social y casi todos los estructurados por el gobierno federal y los gobiernos locales, al igual que las ONGs atienden problemas que los gobiernos pasan por alto, pero con esta modificación nominal presentan ciertas características de registro legal para participar en convocatorias, como puede ser la CLUNI, aunque generalmente se incluye aun ONGs entre paréntesis para referirse a este tipo de organizaciones.

<sup>32</sup> Entendida como las condiciones que permiten a los individuos de una sociedad llevar una vida con acceso a buena alimentación, educación, salud física y mental, recreación y esparcimiento, así como tiempo para la relajación y la convivencia con los demás integrantes de la sociedad.

*de la ley, la promoción del respeto de la diversidad cultural, el derecho de las personas a pertenecer a minorías y la participación activa de la sociedad civil. El acceso a los recursos y la participación son fundamentales para la democracia, la convivencia pacífica y el desarrollo social.*”<sup>33</sup>

En el año 2000 la ONU dentro de su consejo permanente ratificó esta posición y la adaptó a las condiciones temporales que vivía el mundo incluyendo la temática de paz para poder conseguir el Desarrollo Social, de igual forma hace mención de que no se ha podido lograr a nivel internacional el desarrollo de estos factores por lo cual se insita a redoblar esfuerzos.

*“Los objetivos fundamentales del desarrollo son mejorar las condiciones de vida de la población y proporcionarle los medios para participar plenamente en las esferas económica, política y social. Algunos gobiernos, en colaboración con otras entidades, han contribuido a crear un ambiente propicio para el desarrollo social con la adopción de medidas destinadas a afianzar la democracia y la transparencia en la toma de decisiones, el imperio de la ley, la rendición de cuentas de las instituciones gubernamentales, la potenciación de la mujer y la igualdad entre los géneros[...]También se ha procurado fomentar la paz y la seguridad, el respeto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo, la tolerancia y el respeto a la diversidad cultural y étnica.”*<sup>34</sup>

México tradujo en su Plan Nacional de Desarrollo estas expresiones emanadas de la ONU, en él se vislumbra un claro sentimiento de inclusión social en la toma de decisiones que hace eco a un elemento democratizador; así la participación organizada es una de las partes fundamentales de este plan que busca políticas integrales que den respuesta a la población en pobreza extrema, fomentando el desarrollo humano, y el desarrollo integral individual.

---

33 Ibid. cap.1 Pp. 33-34

34 Naciones Unidas, *Asamblea general, nuevas iniciativas aprobadas en pro de desarrollo social*, 15 de diciembre de 200, apartado II P. 6.

*“El desarrollo social tiene por fin último mejorar la calidad de vida de los mexicanos, asegurar el pleno ejercicio de su libertad personal en un entorno de convivencia humana y de respeto a la naturaleza que multiplique las oportunidades de progreso material, favorezca el desenvolvimiento intelectual y propicie el enriquecimiento cultural de cada uno de los ciudadanos del país. El desarrollo que se propone tiene a las personas como su origen y destino; un desarrollo en el cual la sociedad es vista como la suma e interacción de los hombres y las mujeres que la componen, todos y cada uno de ellos de importancia para el resultado colectivo.”<sup>35</sup>*

Vemos como se atiende la multidimensionalidad del tema que comprende el desarrollo social siendo atendida de forma distinta y planteada de manera que la inclusión de la sociedad en la solución de los problemas ayude a encontrar una mejor forma de direccionar los ataques a los problemas sociales, esto refiere de forma práctica la toma de las decisiones en el Desarrollo Social.

### **La política de Desarrollo Social.**

La política de desarrollo social tiene que tomar en cuenta la diversidad de problemas que comprende el abordar la temática de desarrollo social, que como ya vimos van desde las condiciones de pobreza hasta la inequidad social, esta tiene que tomar en cuenta particularidades que pueden presentarse en cada caso, la generalización de la política social sólo da un marco de referencia para recurrir a la orientación necesaria para abordar problemáticas específicas.

Es importante considerar los factores económicos relacionados con el desarrollo social, pues para lograr el combate a la pobreza hay que considerar el crecimiento económico de un país, así que las estrategias económicas de un Estado

---

<sup>35</sup> Plan Nacional De Desarrollo Apartado De Política Social.

determinado tienen un vínculo que se hace más visible en el combate a la pobreza con referencia directa al desarrollo social.

*“Es importante destacar que si de una pirámide cuyo ápice se llamara desarrollo con equidad y los sustratos de apoyo, intermedios, determinaran la estabilidad económica y social, tendríamos que la base de la misma estaría compuesta por los elementos base que son la justicia y la democracia; es decir, dos de cuña institucional: un Estado de Derecho y una estructura política de donde parte la equidad y la igualdad de derechos y obligaciones sociales y comunitarias. Si la base no esta dada a plenitud la estructura misma de la pirámide será endeble y propensa a las fracturas que se manifiestan, en especial en esa sección media donde se ubica la estabilidad económica y social.”<sup>36</sup>*

El Plan Nacional marca la pauta a seguir para lograr el desarrollo social, los organismos internacionales también marcan un camino que puede ser utilizado para abordar la temática, pero las particularidades de cada caso otorgan un sello característico a los fines que busca cada política, en el entendido que aunque se este hablando de pobreza que es un tema

---

36 Ibid. 14-13

generalizado no es la misma situación que se vive en el campo que en la ciudad, en un municipio agrícola de la sierra, que en un municipio agrícola de la costa o ubicado en algún valle. Las particularidades que imprimen la situación social, geográfica, temporal, cultural etcétera hace necesaria la adaptación de estas pautas generales a las situaciones particulares.

La inclusión de las temáticas democratizadoras en las políticas públicas de Desarrollo Social es también parte importante de las dinámicas que ha tomado, incluye el método de 'Gestión Diferenciada' en la elaboración de las políticas públicas, este método consiste en la inclusión de los grupos organizados de la sociedad civil para tomar decisiones, gestionarlas, vigilarlas y en algunos casos evaluarlas, para poder hacer esto los grupos organizados reciben capacitación constante y se buscan grupos especializados en temas específicos como puede ser género, pobreza, educación, etcétera, para poder hacer más fácil la implementación de este método.

A esta forma de colaboración bipartita se le denomina coparticipación, es una forma en que se relaciona la sociedad organizada en Asociaciones Civiles, Grupos Sociales, Colectivos, OSCs, etc., para colaborar en la toma de decisiones, la aplicación de las mismas, el desarrollo de programas sociales, su vigilancia y su evaluación para dar respuesta a problemáticas que vive la sociedad esta forma de colaborar se da en conjunto con el gobierno en sus distintos niveles.

De igual forma se desarrolló la coinversión social, que responde a una dinámica similar a la de coparticipación, con la diferencia que esta refiere a los recursos que invierte un gobierno en el desarrollo de las políticas y programas por medio de las organizaciones civiles; las cuales las traducen en materiales informativos y de difusión, capacitación, programas y políticas públicas, al final del periodo determinado se tiene que rendir cuentas de los gastos justificando cada uno de ellos y el restante tiene que ser devuelto.

La planeación democrática del desarrollo en México busca imprimir solidez al desarrollo mediante el logro de condiciones de equidad en el crecimiento de la economía; esto en el entendido que en un sistema democrático como al que aspira México; la justicia, la equidad, y la participación democrática organizada de la ciudadanía son factores que no pueden ser soslayados, debido a que ellos son parte importante de el desarrollo democrático de un país, esto a su vez implica la inclusión de la ciudadanía en la toma decisiones del gobierno.

*“El Estado organizara un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación[...]. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la*

*sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetaran obligatoriamente los programas de la administración pública federal.”<sup>37</sup>*

Así pues la participación de la sociedad en el desarrollo de las políticas de desarrollo proporciona un acercamiento más directo a los problemas que vive la sociedad en la medida que es la misma sociedad quien ayuda a la resolución de sus problemas mediante la participación organizada en colaboración con el gobierno. De esta manera las política desarrolladas pretenden lograr un impacto más directo que se traduzca en mejores resultados.

*“La política social que impulsa el Gobierno de la República tiene como propósito dar respuesta multidimensional a los factores que inciden en el desarrollo de la población, buscando que esta política sea integral y dé respuesta a la problemática en que se encuentra la población en pobreza extrema[...]promover el carácter integral de la política social, definir e implementar las estrategias y mecanismos que permitan la actuación coordinada e integrada de las dependencias y entidades estatales incidentes en el campo del desarrollo social.[...] Orientarán sus estrategias de atención a la población en pobreza extrema fundadas en el concepto del desarrollo humano, entendiendo a éste como la actividad tendiente al desarrollo de las capacidades del individuo, así como a la creación de oportunidades para su desarrollo pleno.”<sup>38</sup>*

El combate a la pobreza y la reducción o la desaparición en el mejor de los casos de las situaciones de vulnerabilidad son puntos centrales de la política social, la CEPAL proporciona una estrategia para la atención de estos problemas con enfoque a América Latina y las particularidades que la región presenta; la política social que este organismo plantea también toca la política económica de

---

<sup>37</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 26 párrafos I y II

<sup>38</sup> Diario Oficial de la Federación, lunes 19 de noviembre de 2001, convenio de desarrollo social 2001, que suscribe el ejecutivo federal y el gobierno del edo. De Puebla, capítulo 2º cláusula cuarta.

los países que componen esta región por la relación que se establece entre política social, política económica, combate a la pobreza y la vulnerabilidad.

*“La incorporación paulatina a la política estatal del objetivo de reducir la vulnerabilidad, como complemento del combate de la pobreza, plantea nuevas tareas en el plano de la política económica y en el de la política social. De este modo, el objetivo de reducir la vulnerabilidad constituye una razón adicional para concebir una política económica que procure alcanzar un crecimiento más dinámico y estable, y obliga al mismo tiempo a desplegar esfuerzos tendientes a elevar sustancialmente la productividad de las microempresas y las pequeñas empresas, cuyo carácter no transitorio se ha tornado evidente. La política social, en tanto, debe ampliar su cobertura, rango y eficiencia. Esto último implica, entre otras cosas, recuperar como grupos objetivo a aquellos estratos populares y medios que se encuentran hoy más indefensos frente a las frecuentes recesiones económicas.”<sup>39</sup>*

La política de desarrollo social puede ser planteada de forma distinta dependiendo el problema de desarrollo social al que se quiera atacar, pero la sugerencia realizada por la ONU y la CEPAL y que fue retomada por México en su Plan Nacional de Desarrollo sobre la participación de la sociedad civil organizada en un entorno democrático de inclusión en la toma de decisiones; proporciona versatilidad al desarrollo de políticas para que estas puedan llegar de forma más directa a su objetivo.

---

<sup>39</sup> *Ibíd.* CEPAL Pp. 71-70

### **Capítulo III;**

## **EL DESARROLLO SOCIAL EN EL DISTRITO FEDERAL DURANTE EL GOBIERNO DEL PRD.**

### **Antecedentes históricos de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del DF.**

La movilidad electoral del PRD ha sido muy importante, en 1989 el PRD empieza su avance en el entorno municipal logrando diversas presidencias, para el 2003 gobierna en 295 municipios, en 1997 aborda el Gobierno del Distrito Federal, logrando progresivamente avanzar electoralmente en distintos lugares del país. Las luchas internas del PRD con las diferentes corrientes que en su interior conviven pueden dificultar la homogenización de opiniones respecto de un programa de gobierno encausado en una dirección productiva, lo cual merma su capacidad de acción externa en el ejercicio del poder ejecutivo. Esto, a su vez, ha acarreado problemas en el establecimiento de una idea unidireccional para definir objetivos comunes. El gobierno del Distrito Federal encabezado por Andrés Manuel López Obrador ha adquirido patrones particulares en su ejecución que lo diferencian de los demás gobiernos perredistas, dado que ha encontrado fórmulas distintas para implementar e instrumentar determinadas políticas públicas que le han conferido singularidades a su gestión al frente del Gobierno del Distrito Federal.

Desde que el PRD asumió el Gobierno del DF se planteó el impulso de una nueva forma de gobierno, distinto al modelo tradicional y establecido de control jerárquico que adquirirá un grado más elevado en la interacción del Estado con la

ciudadanía al interior de redes decisionales mixtas; este proceso se inicia con el ingeniero Cuahutemoc Cárdenas Solórzano, quien abrió paso a una serie amplia de medidas institucionales que comprendían un novedoso entramado de relaciones que contribuían a la apertura y a la coparticipación. Con el gobierno del Andrés Manuel López Obrador algunos de estos mecanismos se reducen, en Desarrollo Social los consejos permanecen intactos y en los consejos temáticos se impulsa su creación a nivel delegacional, algunos mecanismos de participación sufren ajustes, tal es el caso del Programa de Coinversión para el Desarrollo Social.

El marco jurídico que regula la relación entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil es la Ley de Fomento para las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles; la cual busca la corresponsabilidad en este tema y establece también la posibilidad de que las OSCs reciban fondos para el desempeño de su labor de intervención en el diseño y ejecución de políticas públicas, recursos que por lo general son destinados a capacitación de las OSCs, creación de material informativo y de propaganda, generación de refugios para la atención de problemas ciudadanos, la aplicación de la política pública propiamente dicha y su traducción en programas específicos, de estos recursos que reciben las OSCs se tiene que rendir cuentas de acuerdo a los resultados de los programas o de los gastos en las actividades antes mencionadas. La participación de estas OSCs es adquirida mediante convocatoria abierta y direccionada a problemas

específicos lo cual facilita la designación de actividades y el abordaje de las mismas.<sup>40</sup>

López Obrador establece una dinámica similar a algunas de las implementadas por las jefaturas de Gobierno perredistas inmediatas anteriores, pero imprimiéndole su sello particular, combatiendo puntos específicos que para él significaban el centro alrededor del cual giraban los problemas de Desarrollo Social de la capital del país. Las ideas social demócratas permean el ejercicio gubernamental de López Obrador, siendo un punto focal de su política de desarrollo la participación ciudadana en la toma de decisiones relacionadas con la gestión administrativa. Una de las acciones más importantes emprendidas durante los tres primeros años de gestión en el Gobierno del Distrito Federal ha sido la implementación del Programa Integrado de Desarrollo Social en las 325 mil unidades territoriales, con base en un diagnóstico que cada una concede, dando particular atención a *“853 donde habita la gente más pobre.”*<sup>41</sup>

El gobierno de López Obrador ha asignado una partida significativa de su presupuesto al desarrollo social, principalmente en las áreas de combate a la pobreza e integración territorial; con lo cual realiza un importante intento por cumplir con su política de ejercicio de los derechos sociales al fomentar la participación organizada en estas áreas; planteando como objetivo devolver a la gente los recursos que ha puesto en manos del gobierno; entregar a quienes sufren condiciones de mayor vulnerabilidad. La compensación mínima indispensable para integrarse a la vida social; hacer posible el pleno ejercicio de los derechos de todos, partiendo del reconocimiento de que es imposible tratar

---

<sup>40</sup> Ver Canto, Manuel (coord.) *Evaluación de la Relación entre el Gobierno del Distrito Federal y las Organizaciones Civiles en torno al Desarrollo Social*, Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, CAM, A.C., Mimeo, México, 2000, p.13

<sup>41</sup> *II informe de gobierno* de Andrés Manuel López Obrador, Discurso ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Ciudad de México, septiembre 17 de 2002

como iguales a los desiguales. Estas ideas conforman los ejes de la política de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal. Lo anterior cumpliendo con lo establecido en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que en su artículo segundo se refiere a la planeación del desarrollo del Distrito Federal en su numeral VI sobre desarrollo social, en el cual se establece; *“Es el proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones de vida, a través de la obtención y desarrollo de habilidades así como la creación de oportunidades sociales, la erradicación de la desigualdad y de la exclusión e inequidad social entre individuos y grupos, con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural.”*<sup>42</sup>

La administración de la Secretaría de Desarrollo Social del DF., con el gobierno de López Obrador inicio a cargo de Raquel Sosa Elizaga quien para el 8 de febrero del 2005 cediera su sitio al frente de la Secretaría al exsecretario de Seguridad Pública del DF Marcelo Ebrard Casubon, quien ha dado continuidad a los proyectos de la administración anterior en su totalidad hasta ahora.

## **La organización la Secretaría de Desarrollo Social del DF con Andrés Manuel López Obrador.**

*Realmente la organización de la SDS DF en su sector central no dista mucho de la cualquier secretaria de desarrollo estatal o de la nacional debido a que la nacional plantea un esquema organizativo básico al cual se ciñen las demás secretarías; son pocas realmente las diferencias que podemos encontrar y estas aluden a particularidades del funcionamiento de las secretarías respecto de su ubicación espacial o de problemas de desarrollo específicos de cada región en la que se encuentran ubicadas. Así mismo de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, ellas implementan una forma de trabajar y de abordar el problema donde la participación democrática de la ciudadanía es una constante fundamental para las secretarías. El esquema de atención y de participación respecto a la sociedad civil organizada es casi el mismo en el DF que en el resto de la República. Por ejemplo los programas de Coinversión y los de Coparticipación están presentes en los distintos casos de atención al desarrollo, el sistema de convocatorias para la participación de la sociedad civil organizada por medio de las OSCs es sustento de casi*

---

<sup>42</sup> ver Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, Disposiciones Generales, Artículo 2 Numeral VI Desarrollo Social.

*todas las secretarías de desarrollo estatales, así como las de los órganos descentralizados para su funcionamiento democrático. El desarrollo de las políticas públicas se hace de acuerdo a estas convocatorias, así mismo estas convocatorias contemplan la creación de programas de desarrollo social en el entendido de que la ciudadanía es quien se encuentra en contacto directo con los problemas de desarrollo.*

De la misma manera las OSCs, son capacitadas para que sus proyectos de política pública y de programas de desarrollo tengan un sustento teórico saludable, se promueve, a través de las secretarías y de sus órganos descentralizados, la publicación de trabajos informativos, teóricos, documentales etc., que ayuden al fortalecimiento de su labor como sociedad organizada e impulsen la participación informada en el ejercicio de toma de decisiones.

Respecto a los resultados, así como la parte fiscal y de la administración pública, se impulsa la transparencia con apego a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; la cual reglamenta la rendición de cuentas, los resultados que logra la administración pública así como el actuar de la misma y el servicio que ésta brinda con atención a la ciudadanía, lo cual es un factor importante en el entendido que la información pública debe de respetar este carácter y ser facilitada a la ciudadanía en general para su evaluación con fines de investigación de los resultados que brinda cada dependencia o secretaría de gobierno.

Las particularidades de la Secretaria de Desarrollo Social del Distrito Federal están dadas en cuanto a sus ejes temáticos y su forma de atención a los mismos por medio de los consejos consultivos ciudadanos fundados en el Programa Integrado de Desarrollo Social, que permite mayor contacto con la ciudadanía y una amplitud de atención mayor a las unidades territoriales más pobres, así su margen de eficacia logra ampliarse y su atención se disemina en la

medida en que estas unidades muestran interés por el acercamiento a la participación organizada.

*“La Secretaría de Desarrollo Social se ha planteado desde el inicio de la actual administración, los siguientes objetivos fundamentales: Contribuir a frenar el empobrecimiento de los habitantes de la ciudad; combatir la injusticia, la inequidad y la desigualdad que padece la mayoría; evitar que continúe el deterioro de las relaciones de convivencia, se agudice la inseguridad y se destruya el tejido comunitario; promover el ejercicio de los derechos sociales y la equidad; prevenir y atender situaciones de violencia, adicciones e incidencia delictiva en las unidades territoriales; abrir cauces a la participación organizada de los ciudadanos en los asuntos públicos; promover la reconstrucción de la identidad y sentido de pertenencia a la comunidad; fomentar los valores de respeto a la dignidad, tolerancia, inclusión, diversidad, solidaridad, resolución pacífica de conflictos y apego a la legalidad; establecer un programa institucional articulado e integrado para la atención de las necesidades básicas de la población; ahorrar recursos de la administración para destinarlos a los programas sociales prioritarios y eliminar la corrupción; impulsar la rendición sistemática de cuentas sobre los actos de Gobierno; para avanzar en esa dirección, se definieron cuatro líneas estratégicas para el desarrollo de su trabajo: 1) Promoción del Ejercicio de los Derechos Sociales. 2) Promoción de la Equidad. 3) Prevención del Delito, la Violencia y las Adicciones. 4) Protección a la Comunidad.”<sup>43</sup>*

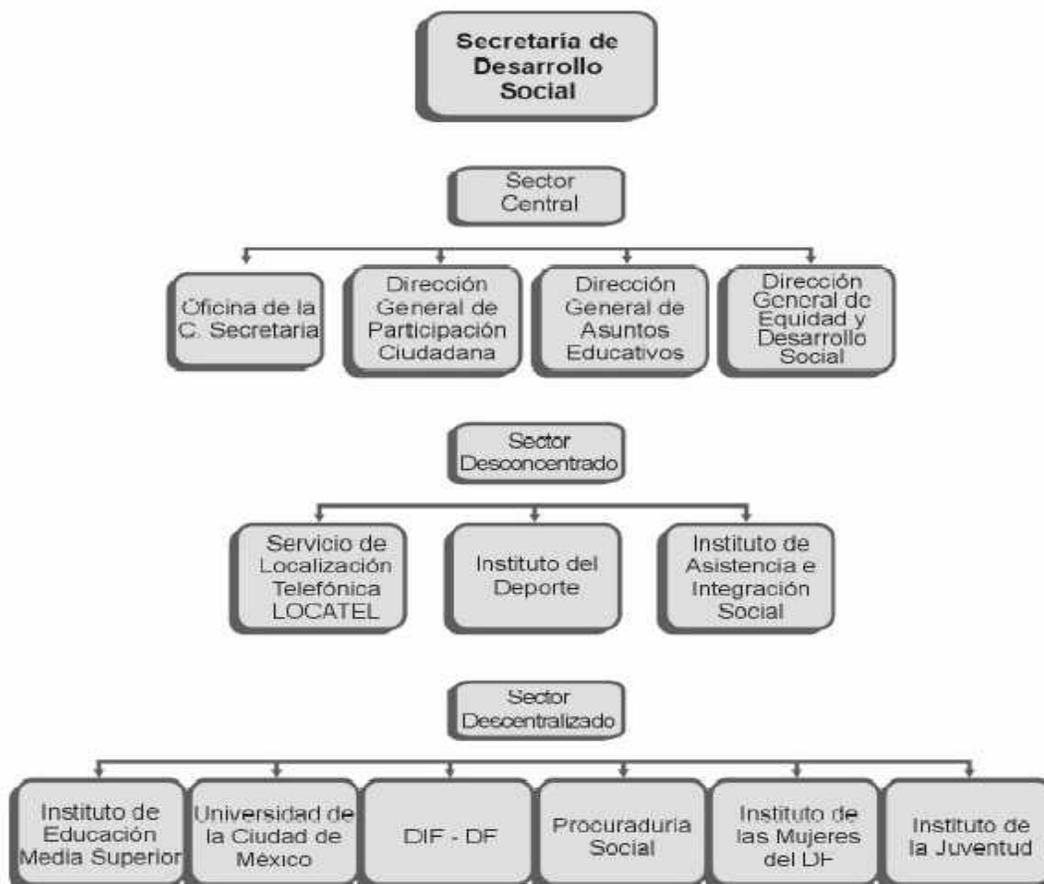
*Su organigrama administrativo se presenta de la siguiente manera, se divide en tres sectores los cuales son ; Sector Central, el cual se subdivide en: la oficina del C. Secretario, la Dirección General de Participación Ciudadana, la Dirección General de Asuntos Educativos, la Dirección General de Equidad y Desarrollo Social. El Sector Desconcentrado, el cual se subdivide en: Servicio de Localización Telefónica LOCATEL, Instituto del Deporte, Instituto de Asistencia e Integración Social. El sector descentralizado, el cual se subdivide en: Instituto de Educación Media Superior, Universidad de la Ciudad de México, DIF DF., Procuraduría Social, Instituto de las Mujeres del DF., Instituto de la Juventud. (ver c b.1)*

---

<sup>43</sup> Secretaria de Desarrollo Social del Distrito Federal, *informe de actividades septiembre 2003 agosto 2004*, Raquel Sosa Elizaga.

De igual forma la Secretaría de Desarrollo Social del DF., cuenta con cinco Consejos Consultivos los cuales son; Consejo para la Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar; Consejo Promotor de la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad; Consejo de Consulta y Participación Indígena, Consejo Asesor para la Integración, Asistencia, Promoción, y Defensa de los Derechos de las Personas Adultas Mayores; Consejo Contra las Adicciones del Distrito Federal.

**c .1**



*Estos consejos funcionan mediante la asistencia y el apoyo que brindan otras secretarías o los diferentes sectores de la misma Secretaría de Desarrollo, se conjugan con distintas organizaciones para su acción y canalización de sus beneficios, sus equipos técnicos los conforman expertos en la materia referente a cada consejo, estos se reúne para dar seguimiento y operacionalizar las decisiones del consejo, pueden integrarse por grupos, masas o comisiones de trabajo que se encargan de analizar las acciones específicas del consejo para dar respuesta a los problemas planteados sobre el tema particular que trata cada uno de ellos.*

Los objetivos de estos consejos son planteados de acuerdo al Plan de Desarrollo del Distrito Federal y a las leyes y lineamientos que rigen su función y su relación con otros órganos, así como con el tema específico que merece su atención para el cual fueron creados, la relación con las OSCs se da en la medida en que sus acciones se cruzan con los objetivos específicos que las primeras atienden.

### **Programa de trabajo.**

El programa de trabajo generalmente ha sido desarrollado de acuerdo con el programa general de trabajo del gobierno del Distrito Federal, el cual desde la campaña del licenciado Andrés Manuel dejaba entre ver la atención a los grupos de alta vulnerabilidad, siendo visualizado por el ahora Jefe de Gobierno Andrés Manuel como una inversión más que como un gasto, para su cumplimiento el gobierno del DF ha destinado alrededor de 17 y 19 % de su presupuesto gubernamental, prestando primordial atención al Programa Integrado Territorial.

*“La política de desarrollo social es prioritaria para el gobierno del Distrito Federal. Ello se muestra con la asignación presupuestal y la orientación programática. Aquí algunas cifras: el*

*gobierno de la ciudad de México destina hoy el 19.1% de su presupuesto a la superación de la pobreza, cuando el gobierno federal sólo alcanza el 5%. El incremento del presupuesto destinado entre 2001 y 2002 al desarrollo social es del orden del 31.6 %[...]. El presupuesto destinado al Programa Integrado Territorial se incrementó en 42% durante el presente ejercicio presupuestal y asciende a 4,689 millones de pesos.”<sup>44</sup>*

El plan de trabajo se desarrolla sobre cuatro líneas estratégicas de las que emanan distintos programas que se vinculan en contraposición directa a los problemas sociales más comunes de la ciudad de México; 1) promoción del ejercicio de los derechos sociales, 2) promoción

---

<sup>44</sup> Secretaria de Desarrollo Social del Distrito Federal, *informe de actividades 2002*, Raquel Sosa Elizaga.

de la equidad, 3) prevención del delito la violencia y las adicciones y 4) protección a la comunidad. Cada una de estas desarrolla objetivos específicos para la atención ciudadana así como planes de acción concretos, de todo esto surgen políticas y programas de desarrollo social.

*“1) Promoción del ejercicio de los derechos sociales; 1.I) Objetivo: Promover el derecho a la educación, la vivienda, el trabajo, la salud, el desarrollo económico, la protección social y el bienestar de los sectores más desprotegidos con la participación organizada de la ciudadanía, 1.II) Orientaciones Estratégicas: A) Recuperar la responsabilidad social del Estado. B) Fomentar la atención integral de las necesidades de la población. C) Destinar los recursos presupuestales de manera prioritaria hacia la población que habita zonas de media. D) Alta y muy alta marginación. E) Tender hacia la cobertura universal de los programas que garantizan el cumplimiento de los derechos sociales. F) Promover la exigibilidad de los derechos sociales. G) Desterrar el corporativismo y el uso faccioso de los recursos públicos. H) Estimular la participación de la ciudadanía en la determinación y aplicación de los programas de gobierno. I) Así como en la apropiación social del entorno comunitario en cada unidad territorial. 1.III) Programas: A) Programa Integrado Territorial; A.1) Apoyo económico a personas con discapacidad, A.2) Apoyo a niños y niñas en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, A.3) Desayunos escolares, A.4) Programa de rescate a unidades*

habitacionales de interés social A.5) Difusión del Programa Integrado Territorial. B) Programa de Participación Ciudadana ;B.1) Asambleas y comisiones de trabajo, B.2) Programa de participación y desarrollo comunitario. C) Programa Educativo; C.1) Programa de libros de texto gratuitos para estudiantes de secundaria, C.2) Programa Integral de Mantenimiento de Escuelas, C.3) Sistema de Bachillerato del Gobierno del Distrito Federal, C.4) Universidad de la Ciudad de México.

2) Promoción de la equidad, 2.I) Objetivo: Diseñar políticas y desarrollar programas para promover la equidad, el respeto a la diversidad y la inclusión social; combatir la discriminación y fomentar la integración de jóvenes, mujeres, adultos mayores, indígenas, niñas y niños y personas con discapacidad, así como impulsar la participación corresponsable de los ciudadanos en el desarrollo social. 2.II) Orientaciones Estratégicas: A) Lograr el reconocimiento de la diversidad y heterogeneidad de la población que habita la ciudad, B) Reconocer los derechos y atender las necesidades específicas de los distintos grupos sociales que integran la ciudad, C) Impulsar la reconstrucción del tejido social a través de fortalecer las relaciones familiares, D) Promover la construcción de redes solidarias vecinales para el mejoramiento de la convivencia social entre hombres y mujeres, E) Reconocer y estimular las diversas formas de participación social en beneficio de la colectividad y en la formulación de políticas públicas, F) Construir una identidad ciudadana basada en la riqueza y diversidad cultural, social y de género. 2.III) Programas: A) Niñas y niños, B) Jóvenes, C) Mujeres, D) Adultos Mayores, E) Indígenas, F) Personas con discapacidad, G) Atención a familias, H) Programa de coinversión para el desarrollo social, I) Programa de regularización de actas de nacimiento.

3) Protección a la comunidad; 3.I) Objetivo: Brindar información y orientación a la ciudadanía; ofrecer protección y asistencia social a las personas que se encuentren en situación extrema, de abandono o extraviadas; proporcionar asesoría y atención a quejas sobre servicios de gobierno; promover la integración y la convivencia familiar y comunitaria, 3.II) Orientaciones Estratégicas, A) Garantizar la protección a la vida e integridad de la población en condiciones de emergencia o desastre, B) Informar a la población sobre programas y servicios de

gobierno, C)Proporcionar atención integral a las personas en situación de calle, indigencia o alta vulnerabilidad, D)Fomentar una cultura de la convivencia basada en los valores del respeto, la tolerancia, la cooperación y la participación corresponsable, E)Atender observaciones y recomendaciones para garantizar el respeto de los derechos humanos, F)Atender quejas o propuestas de la ciudadanía para mejorar servicios o corregir deficiencias de gobierno, G)Emitir sugerencias y recomendaciones a las diversas instancias de gobierno para el cumplimiento de los derechos ciudadanos, H)Establecer convenios de colaboración con instituciones de asistencia a población en condiciones extremas, I)Proporcionar servicios básicos, brindar asesoría jurídica y otorgar servicios de patrocinio en materia de derecho familiar y tutela. 3.III)Programas: A) Programa de Orientación e Información a la ciudadanía, B)Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL), C)Procuraduría Social, D)Asistencia e Integración Social, E)Atención a personas adultas en situación de abandono, F)Atención a niñas y niños de la calle y en situación de riesgo, G)Apoyo alimentario a familias, H)Programa de financiamiento para la asistencia social, I)Atención Social Emergente, J)Programa de Atención Social Emergente, K)Campaña de Invierno, L)Programa de Protección Civil, M)Plan emergente por Fenómenos Hidrometeorológicos, N)Programa Especial de Sustitución de Vivienda en Alto Riesgo.

4)Prevención del delito, la violencia y las adicciones; 4.I)Objetivo: Promover la recuperación del tejido social, fortalecer la comunidad escolar y rescatar el entorno urbano para prevenir la comisión de delitos, la violencia y las adicciones y mejorar la percepción ciudadana sobre la seguridad pública. 4.II)Orientaciones Estratégicas, A)Reconstruir el tejido social y comunitario, B)Recuperar los espacios públicos, C)Prevenir la violencia social, de género, el maltrato infantil y la desintegración familiar, D)Reducir las adicciones y la descomposición social, E)Construir una relación de confianza de los habitantes de la ciudad hacia los servidores responsables de la seguridad pública y la procuración de justicia, F)Fomentar los valores cívicos y democráticos y la cultura de la legalidad, G)Promover la educación para la paz y la práctica de la resolución no violenta de

*conflictos, H)La participación corresponsable de las comunidades y ciudadanos es la base del programa de prevención del delito. Programas: A)Programa de Jóvenes en Situación de Riesgo, B)Organización Comunitaria y Seguridad Escolar, C)Red de Referencia y Contrarreferencia, D)Programas Permanentes, E)Atención y prevención de la violencia familiar, F)Atención y prevención del maltrato infantil, G)Atención y prevención de las adicciones, H)Programa Policía de barrio-seguridad vecinal”<sup>45</sup>*

### **Elaboración de las políticas públicas para el desarrollo social del gobierno de Andrés Manuel López Obrador.**

De acuerdo a los informes brindados por la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal y al Plan de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal la colaboración entre el gobierno de la ciudad y la sociedad civil organizada es el detonador para la elaboración de las políticas públicas, como ya mencioné en los apartados anteriores, desde la campaña de Andrés Manuel López Obrador se definió la dirección de su forma de trabajo en la cual los grupos desprotegidos serían su punto focal y la política de desarrollo social una herramienta con la cual se podría acercar a la solución de los principales problemas que eran identificados como desigualdad, pobreza, inseguridad, etcétera, entre las acciones más importantes emprendidas en el transcurso de los primeros años de gestión está el Programa Integrado de Desarrollo Social en el cual se encuentra un esfuerzo importante por fortalecer los vínculos entre la sociedad y el gobierno, durante el periodo 2000—2004 es indudable que López Obrador ha sido un actor central en la definición e instrumentación de las políticas públicas llevadas a cabo en el Distrito Federal. El Gobierno de la ciudad ha hecho hincapié en que los problemas

---

<sup>45</sup>Ver *Líneas estratégicas y programas de la Secretaría de Desarrollo Social del DF.*, plan de trabajo, 2004

públicos que vive el DF distan mucho de los que la Federación se enfrenta por lo cual requieren atención distinta, aunque para la elaboración de políticas públicas de desarrollo social tenga que ceñirse al Plan Nacional de Desarrollo el cual traza el camino a seguir a toda la Federación en torno a esta materia; sin embargo se cuenta con un margen de soberanía Legislativa<sup>46</sup>, Ejecutiva y Judicial dentro de la cual se ha actuado para atender las necesidades de Desarrollo Social que la ciudad enfrenta. Los comités vecinales han formado un factor importante en esta parte pues colaboran como sociedad Civil Organizada en la elaboración, gestión y evaluación de políticas públicas, al contrario del resto de la república donde las OSCs han sido el punto central de este tipo de colaboración, la política corresponsable y coparticipativa está presente en el Plan Nacional de Desarrollo desde la cumbre de Copenhague en 1995 donde se sentaron las bases de esta forma de trabajo entre la sociedad y el gobierno teniendo como fin aumentar la fuerza de la democracia en los países en vías de desarrollo al incluir la participación ciudadana en el ejercicio de gobierno y al transparentar la acción gubernamental.

*“El diseño y análisis de políticas públicas, justamente por su carácter público, abre todo un abanico de estrategias de acción corresponsable que según las características y la magnitud del problema, pueden englobar al sector privado a las organizaciones no gubernamentales, a organismos internacionales, a las organizaciones sociales de los directamente interesados en encontrar una solución a su problema[...] el estilo de gestión diferenciado, idiosincrásico, se basa en el estilo publico de decisión y se completa con él. Gobernar de acuerdo a política pública significa incorporar opinión, la participación, la corresponsabilidad,*

---

<sup>46</sup> Aunque esta soberanía se ve limitada a las atribuciones correspondientes a una Asamblea Legislativa

*el dinero de los ciudadanos, es decir de contribuyentes fiscales y actores políticos autónomos, a causa de ello no pasivos ni unánimes.*<sup>47</sup>

Es imposible entender a la democracia de igual forma que a las políticas públicas como puente único para salvar todos los grandes problemas sociales y otorgar de manera satisfactoria a los ciudadanos una vida diferente; sin embargo, es cierto que este sistema abre las puertas de forma amplia a nuevas dinámicas en las que el individuo se transforma en un ser responsable en conjunto con el Estado, no sólo en la gestión de las políticas por medio de la percepción que se tiene de las mismas. La dinámica de la corresponsabilidad aparece desde

---

<sup>47</sup> Aguilar Luis F. *El estudio de las políticas públicas*, ED. Miguel Ángel Porrúa , Primera reimpresión 2003, México DF., pp.32-33.

la percepción directa de las necesidades individuales que son base en la comunidad de intereses, se transforman en necesidades comunes, en las cuales de igual forma se pueden encontrar soluciones comunes.

A esta dinámica no sólo se incluyen los partidos como grandes colectores ciudadanos, sino actualmente se introducen a ella grupos de representación minoritaria como las OSCs, los comités vecinales, colectivos, grupos sociales, movimientos ciudadanos entre otras muchas formas organizadas de participación, *“la política es la suma de actividades de los gobiernos, por medio de agentes, en la medida en que tenga influencia sobre la vida de los ciudadanos”*<sup>48</sup>

Como influyen en la vida de los ciudadanos son factor importante a considerar para su elaboración, y por la estrecha relación que viven los ciudadanos con los problemas que les aquejan se convierten en los mejores expositores de los mismos. Así mediante la capacitación y la

---

<sup>48</sup> B.G Peters,. *American Pluc Policy*, Chatham House, chatham, 1986, New Jersey, p.45.

especialización en las organizaciones se ha establecido una forma de trabajo mediante distintos programas en la atención a los problemas como el Programa de Coinversión donde las OSCs han sido un factor importante; el Programa de Rescate de Unidades Habitacionales donde los comités vecinales son el vínculo con la información de los problemas. La participación de la ciudadanía mediante las convocatorias para organizaciones o reuniones para comités vecinales han sido fluctuantes e inestables más esto no quiere decir que sean ineficientes.

La participación de la ciudadanía se encuentra incluida en las orientaciones estratégicas que propone la dirección a seguir dentro de la Secretaría de

Desarrollo Social del Distrito Federal, enmarcada en la apropiación social del entorno comunitario de las distintas unidades territoriales.<sup>49</sup> Dentro del mismo programa de Promoción del Ejercicio de los Derechos Sociales se encuentra un programa destinado a la participación ciudadana en el cual se proponen asambleas y comisiones de trabajo así como el Programa de Participación y Desarrollo Comunitario.

Dentro de los distintos programas desarrollados en la Secretaría de Desarrollo Social la participación se vuelve una constante, ya sea en la promoción del ejercicio, la gestión de políticas, la evaluación de las mismas, la creación e implementación de programas etcétera. Dentro de los propios objetivos de la Secretaría se plantea abrir cauces a la participación organizada de los ciudadanos en los asuntos públicos. Dentro de las líneas estratégicas de promoción del ejercicio de los derechos sociales y de promoción de la equidad; la participación de la ciudadanía de forma organizada tiene un lugar preponderante. Así mismo en las dos líneas restantes la integración de la comunidad es lo fundamental dado que con base en ella se logra sustentar la planeación en la atención a la prevención del delito y la protección a la comunidad.

Este método de elaboración de políticas públicas no sólo contempla a la sociedad civil organizada sino también la colaboración interinstitucional, por lo cual la Secretaría de Desarrollo Social incluye la participación de distintas instancias organizadas, Secretarías y dependencias dentro de la planeación por medio de los Consejos Consultivos. Así es como distintos colectivos, comisiones , redes,

---

<sup>49</sup> ver *Lineas Estrategicas y programas de la Secretaria de Desarrollo Social* del DF.

direcciones, Secretarías etcétera encuentran cabida en la elaboración gestión y evaluación de políticas públicas para el desarrollo social en el Distrito Federal.<sup>50</sup>

Dentro de los equipos técnicos se encuentran profesionales especialistas en los temas que corresponden a cada Consejo Consultivo. Se reúnen cada mes para dar seguimiento y operativizar los acuerdos que se deriven del consejo, también se crearon grupos de trabajo donde la discusión se generaliza transmitiéndola a la practica dentro de los programas sociales así como a las políticas de desarrollo social, otra forma de desarrollar políticas dentro de la Secretaría de Desarrollo Social es por medio de mesas de trabajo donde al igual que en las formas anteriores la colaboración, la interacción y la coparticipación se hacen presentes.

El estilo de gestión diferenciado idiosincrásico es medular en la forma de generación de políticas públicas de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, de acuerdo con la descripción realizada por el Doctor Luis Aguilar este estilo se incluye en una forma de promoción democrática de la toma de decisiones al basarse en el estilo público de las mismas y complementarse con él, como ya mencioné para él gobernar por medio de políticas públicas significa incorporar la opinión publica, la coparticipación, la corresponsabilidad, etc., en la toma de decisiones. Supone la elaboración de políticas que son compatibles con el marco constitucional y se sustenta en la participación intelectual práctica de los ciudadanos; estas son políticas que no modifican arbitrariamente las oportunidades, para lo cual la vigilancia y la transparencia son necesarias, pues permiten descubrir, denunciar y corregir los efectos de las políticas gubernamentales.

---

<sup>50</sup> Ver *Consejos Consultivos, Secretaria de Desarrollo Social DF.*

El que hace la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal es un esfuerzo importante por conducirse dentro de éste estilo, el estilo de gestión diferenciado, idiosincrásico de elaboración de políticas públicas, sin embargo no está exenta de traspies que dificulten su labor, ya sea en su relación con el Gobierno Federal, en el acceso a la información delegacional para evaluar los resultados y diseñar políticas, en la colaboración de las ciudadanía en respuesta a las convocatorias lanzadas por la Secretaría, o en la dificultad política por la diversificación que existe en el Distrito Federal.

Esta forma de gestión dentro de la Secretaría de Desarrollo Social, fue llevada por la Doctora Raquel Sosa Elízaga hasta el 8 de febrero de 2005 cuando el Licenciado Marcelo Ebrard Casaubon es nombrado Secretario de Desarrollo Social del Distrito Federal posterior a ser removido de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal; él plantea dar continuidad a la forma administrativa de la Doctora Raquel

Sosa, hasta ahora no se han realizado cambios sustanciales en el procedimiento administrativo, y debido al tiempo restante de la gestión del Licenciado Andrés Manuel al frente del gobierno de la ciudad es improbable que se realice algún cambio pues simplemente el tiempo y la sucesión en el Gobierno del Distrito Federal lo harían inútil.

**Evaluación del desempeño de acuerdo a los informes brindados y a los resultados concretos de las políticas y los programas.**

Uno de los programas al que se le ha estado brindando una atención particular es el Programa Integrado Territorial que comprende; apoyo a adultos mayores, apoyo a consumidores de leche LICONSA<sup>51</sup>, apoyo a personas con discapacidad, apoyo a niños y niñas en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, desayunos escolares, ampliación y rehabilitación de vivienda, rescate de unidades habitacionales de interés social, créditos a micro empresarios, MyPES<sup>52</sup>, apoyo a

---

<sup>51</sup> (Por disposición del Gobierno Federal, en 1961 se constituyó la Compañía Rehidratadora de Leche CEIMSA, S.A.; en 1963, esta empresa cambió su razón social por la de Compañía Rehidratadora de Leche Conasupo, S.A. Posteriormente, en 1972 se modificó su razón social para quedar como Leche Industrializada Conasupo, S.A. de C.V. A partir de 1994, con su resectorización en la Secretaría de Desarrollo Social cambió su denominación a Liconsa, S.A. de C.V.)

<sup>52</sup>( Micro y Pequeña Empresa)

la producción rural, focomdes<sup>53</sup>, proyectos productivos, programa de apoyo al empleo. En estos programas se ha fijado un aporte físico y un aporte financiero el avance acumulado en el 2004 por lo general fue mayor a las metas fijadas respecto de las aportaciones en estos programas.

Con respecto al programa de apoyo a adultos mayores la meta física se había estimado en 350,000 apoyos, mientras que el avance acumulado para el 31 de agosto del 2004 era de 352,000, el apoyo financiero se había fijado como meta anual, \$2, 889, 600,000, y el acumulado para la misma fecha era de \$1,920, 896,000. Situaciones similares ocurren con los demás programas, la meta total financiera se había fijado en \$6,197,796,536, y el acumulado para finales de agosto era de \$3,994,975,112. ( ver c2.1)

| Programa                 | Meta Anual |               | Avance Acumulado |               |
|--------------------------|------------|---------------|------------------|---------------|
|                          | Física     | Financiera    | Física           | Financiera    |
| Apoyos a Adultos Mayores | 350,000    | 2,889,600,000 | 352,000          | 1,920,896,000 |

### C2.1

---

<sup>53</sup>( fondos comunitarios para el desarrollo rural, equitativo y sustentable)

Otro programa que se ha abordado es el de Rescate de Unidades Habitacionales, el cual a disminuido periódicamente sus beneficiados no logrando alcanzar el numero de actividades programadas, las actividades realizadas por este programa siempre se han mantenido por debajo de las programadas, con excepción de 2003 donde se programaron 810,775 personas beneficiadas y se lograron 818,137, en los demás años siempre se han mantenido debajo de lo programado, pero

| Actividad                     | Actividades Realizadas |                     |                     |                    | Actividades Programadas |           |         |                     |
|-------------------------------|------------------------|---------------------|---------------------|--------------------|-------------------------|-----------|---------|---------------------|
|                               | 2001                   | 2002                | 2003                | 2004 <sup>1/</sup> | 2001                    | 2002      | 2003    | 2004                |
| <b>Reuniones informativas</b> | 1,168 <sup>2/</sup>    | 1,820 <sup>2/</sup> | 1,554 <sup>2/</sup> | 1250 <sup>2/</sup> | 886                     | 1438      | 1,278   | 2,324 <sup>2/</sup> |
| <b>Asambleas ciudadanas</b>   | 584                    | 910                 | 667                 | 625                | 443                     | 719       | 639     | 1,162               |
| <b>Obras realizadas</b>       | 939                    | 1,271               | 777                 | 690                | 443                     | 719       | 650     | 1,300               |
| <b>No. de viviendas</b>       | 295,544                | 320,976             | 163,627             | 174,209            | 300,061                 | 325,000   | 162,155 | 421,983             |
| <b>Población beneficiada</b>  | 1'182,177              | 1'604,882           | 818,137             | 871,045            | 1'500,305               | 1'625,000 | 810,775 | 2,109,915           |

siempre se ha programado sobre el millón de beneficiados. (ver c2.2) **C2.2**

*“Para el logro de estos programas así como su correcta atención las asambleas vecinales han jugado un papel muy importante, por la vinculación que busca el gobierno del DF., con la ciudadanía. “Con el propósito de avanzar en el proceso de organización vecinal y consolidar a la asamblea como el espacio de convergencia y relación entre las autoridades y los ciudadanos en el ámbito territorial, se efectuaron dos periodos de asambleas vecinales coordinados por la Dirección general de Participación Ciudadana [...]El primer periodo tuvo lugar durante los meses de marzo y abril de 2003. Se realizaron 436 Asambleas Vecinales de Presentación del Programa Integrado Territorial y de las acciones*

*culturales, deportivas, de abasto y protección civil, así como de los programas de seguridad vecinal, jóvenes en situación de riesgo y prevención del delito, la violencia y las adicciones en las unidades territoriales de muy alta y alta marginación. Se contó con la asistencia de 64,149 personas (un promedio de 147 asistentes por asamblea) y se registraron 2,125 nuevos comisionados. Para la difusión de estas asambleas se distribuyeron 22,000 convocatorias, 436,000 volantes y se realizaron acciones de perifoneo. Además de distribuir domiciliariamente 80,000 cuadros informativos del Programa Integrado Territorial [...] El segundo periodo se llevó a cabo en los meses de noviembre y diciembre de 2003; se realizaron 588 asambleas vecinales de rendición de cuentas y avances en la aplicación del Programa Integrado Territorial y de Participación y Desarrollo Comunitario en las unidades territoriales de muy alta, alta y media marginación. En este segundo periodo participaron un total de 80,937 personas y fueron registrados 2,200 nuevos comisionados. Para la organización y difusión de estos eventos se llevaron a cabo 1,114 reuniones con los comités vecinales, se distribuyeron 68,108 carteles, 1 millón 15 mil 942 volantes y se realizaron 850 acciones de perifoneo.”<sup>54</sup>*

Cabe mencionar que en el 2002 cuando se realizó la presentación del Programa Integrado Territorial las reuniones fueron más y el número de asistentes fue mayor, para el siguiente año, existe una notable disminución en las reuniones y en la concurrencia, aunque para la primera mitad del 2004 el número de reuniones y la concurrencia empieza a subir; esto dota a estas reuniones de un carácter fluctuante, la razón de esta no se encuentra determinada pero tampoco deja de ser notoria, del 16 de febrero al 17 de marzo del 2002 tuvieron lugar 1206 reuniones, con 189, 643 asistentes, mientras que para el 7 de noviembre al 6 de

---

<sup>54</sup> Ver Secretaría de Desarrollo Social del DF, *Programa de Participación Ciudadana, Asambleas vecinales y comisiones de trabajo*.

diciembre sólo tuvieron lugar 588 asambleas con una concurrencia de 80,937 personas asistentes. (ver c2.3)

## 2002

| <b>Actividad</b>  | <b>Número de reuniones</b> | <b>Asistentes</b> |
|---|----------------------------|-------------------|
| Reuniones con comités vecinales para la preparación de los eventos de socialización en materia de seguridad pública.                            | 919                        | 3,290             |
| Reuniones con comités vecinales para la preparación de las asambleas vecinales  | 1,881                      | 7,901             |
| Reuniones de socialización con comités vecinales  | 68                         | 2,285             |
| Reuniones de trabajo en las coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia con representación de comités vecinales | 64                         | 1,879             |
| <b>Total</b>  | <b>2,932</b>               | <b>15,355</b>     |

## 2003

| <b>Actividad</b>   | <b>Número de reuniones</b> | <b>Asistentes</b> |
|--|----------------------------|-------------------|
| Reuniones con comités vecinales para la preparación de las asambleas vecinales de presentación del Programa Integrado Territorial y del Programa de Participación y Desarrollo Comunitario               | 890                        | 3,026             |
| Reuniones con comisiones vecinales para organizar y realizar las asambleas vecinales de presentación del Programa Integrado Territorial y del Programa de Participación y Desarrollo Comunitario         | 614                        | 2,149             |
| Reuniones de trabajo en las coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia con vecinos  | 2,537                      | 47,878            |
| Reuniones de trabajo de grupos y sectores organizados de la población con las coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia  | 511                        | 9,238             |
| Reuniones con comités vecinales para la preparación de las asambleas vecinales de rendición de cuentas del Programa Integrado Territorial y del Programa de Participación y Desarrollo Comunitario       | 1,114                      | 4,145             |
| Reuniones con comisiones vecinales para organizar y realizar las asambleas vecinales de rendición de cuentas del Programa Integrado Territorial y del Programa de Participación y Desarrollo Comunitario | 954                        | 4,163             |
| <b>Total</b>   | <b>6,620</b>               | <b>70,599</b>     |

2004<sup>1/</sup>

| Actividad   | Número de reuniones | Asistentes    |
|---|---------------------|---------------|
| Reuniones con comités vecinales para la preparación de las asambleas vecinales de presentación del Programa Integrado Territorial y del Programa de Participación y Desarrollo Comunitario                                  | 1,093               | 3,953         |
| Reuniones con comisiones vecinales para acordar su participación en las asambleas vecinales de presentación del Programa Integrado Territorial y del Programa de Participación y Desarrollo Comunitario                     | 863                 | 4,246         |
| Reuniones de trabajo en las coordinaciones territoriales de seguridad pública y procuración de Justicia con vecinos   | 1,829               | 21,948        |
| Reuniones de trabajo de grupos y sectores organizados de la población con las coordinaciones territoriales de seguridad pública y procuración de Justicia   | 538                 | 9,268         |
| Reuniones de difusión e información del contenido básico de la propuesta de ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal, abarcando a miembros de comités vecinales, comisiones de asamblea y vecinos en general | 776                 | 17,165        |
| <b>Total</b>  | <b>5,099</b>        | <b>56,580</b> |

### C2.3

*Los materiales de difusión siempre han sido importantes para acercarse a la ciudadanía ya sea para informar resultados, funcionamientos de programas, convocatorias a participar, o para reunirse en asambleas vecinales, y para esto se ha echado mano de distintos mecanismos que van desde los volantes hasta las historietas.*

Otro de los programas que se están implementando en el gobierno del DF es el Programa de Participación y Desarrollo Comunitario, que se divide en: Deporte, PDVA(Prevención del Delito la Violencia y las Adicciones), cultura, abasto, protección a la comunidad, policía de barrio y medio ambiente comunitario, no todos estos aspectos han sido cubiertos siempre, por ejemplo en 2002 policía de barrio no funcionó. De 2002 a 2003 Medio Ambiente Comunitario no tuvo actividades, sin embargo sus números siempre han tendido a aumentar a excepción de abasto que presentan características fluctuantes bastante agresivas, en 2002 atendió a 178 beneficiados, en 2003 454, y en 2004 sólo 88. (ver c2.4)

| <b>Programa</b>                              | <b>Acciones realizadas en 2002</b> | <b>Acciones realizadas en 2003</b> | <b>Acciones realizadas en 2004<sup>1/</sup></b> |
|--|------------------------------------|------------------------------------|---|
| <b>Deporte</b>                               | 977                                | 6,298                              | 1,602   |
| <b>PDVA</b>                                  | 165                                | 3,256                              | 878   |
| <b>Cultura</b>                               | 678                                | 2,837                              | 2,096   |
| <b>Abasto</b>                                | 178                                | 454                                | 88  |
| <b>Protección a la comunidad</b>             | 77                                 | 1,241                              | 846   |
| <b>Policía de barrio - Seguridad vecinal</b> | -                                  | 415                                | 493   |
| <b>Medio ambiente comunitario</b>            | -                                  | -                                  | 174   |
| <b>Total</b>                                 | 2,075                              | 14,501                             | 6,177   |

#### C2.4

Uno de los programas mas recientes implementados es el de útiles escolares que ayudó a muchas familias del Distrito Federal a recibir un apoyo con el regreso a clases en los niveles básicos de educación, este programa fue impulsado para su logro por el Gobierno del Distrito Federal, la asamblea Legislativa del Distrito Federal y la Secretaria de Desarrollo Social del Distrito Federal cubriendo el 100% de la matrícula educativa en los niveles Preescolar, Primaria y Secundaria.

*La educación entendida como eje fundamental del desarrollo ha recibido particular atención no solamente de esta administración sino también de otras administraciones<sup>55</sup>, generando una inversión total en el reparto de libros de texto gratuitos de \$ 127,181,845.69, el programa de mantenimiento de escuelas brinda atención a escuelas de niveles básico y medio superior en toda el área del Distrito Federal, logrando una red de cobertura y de atención amplia y eficiente.*

Un proyecto polémico pero que ha significado en un centro educativo importante para quienes no logran ingresar a las principales universidades ubicadas en el área del DF., fue el de la creación de la UACM (Universidad Autónoma de la Ciudad de México), en primer lugar por su legalidad, su relación con la SEP (Secretaria de Educación Publica),

<sup>55</sup> Perredistas y las anteriores

su método de selección y por sus áreas de ubicación, lo cierto es que poco a poco a nivel Universidad ha ido aumentando su capacidad de atención a alumnos, aunque a nivel bachilleres existen unidades sin ocupar aun.

El Fomento a la Cultura Física es un programa referente al deporte y que cubre estas áreas de atención para lograr una mejor calidad de vida y una mejor salud física en los habitantes del Distrito federal en un ambiente de convivencia sana y fraternal. El deporte es parte importante para la vida de toda persona pero muy pocas personas lo realizan, además de que existen realmente muy pocas áreas adecuadas en el Distrito Federal para la correcta realización de estas actividades. Este tema se ha dividido en tres áreas básicas para lograr una mejor atención, estas son; Deporte para todos, cursos de capacitación y actualización, juegos infantiles y juveniles del Distrito Federal, de igual manera se han impulsado las actividades de alto rendimiento, donde se han abordado las siguientes áreas de atención; torneos y campeonatos nacionales, olimpiada juvenil, atención a asociaciones deportivas y atención en la Ciencias Aplicadas al Deporte.

El Programa de Atención a Niños y Niñas; se divide en catorce conceptos de atención, sus unidades de medida son niños, niñas, grupos, albergues, servicios o reportes, su capacidad de atención en sus distintos conceptos ha sido por lo general creciente en los últimos siete años, aunque en algunos casos como en albergues y centros de atención se mantienen fijos, en los casos que se llegan a presentar fluctuaciones en atención como en CAIC<sup>56</sup> estas no son muy bruscas sino más bien estables. (ver c2.5)

---

<sup>56</sup> (Centros de Asistencia Infantil Comunitaria)

| Concepto  | Unidad de medida | 1998  | 1999  | 2000  | 2001   | 2002    | 2003    | 2004 <sup>/1</sup> |
|---|------------------|-------|-------|-------|--------|---------|---------|--------------------|
| <i>Estancias Infantiles</i>   |                  |       |       |       |        |         |         |                    |
| Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI) en operación  | centro           | 50    | 50    | 51    | 51     | 51      | 52      | 52                 |
| Atención CADI <sup>2/</sup>   | niño             | 3,425 | 3,492 | 3,929 | 4,076  | 3,969   | 3,842   | 3,743              |
| Centros de Asistencia Infantil Comunitaria (CAIC) en operación  | centro           | 157   | 142   | 117   | 122    | 108     | 114     | 111                |
| Atención en CAIC <sup>2/</sup>  | niño             | 7,053 | 6,821 | 5,510 | 1,495  | 4,297   | 4,941   | 6,140              |
| <i>Maltrato infantil</i>  |                  |       |       |       |        |         |         |                    |
| Reportes recibidos  | reporte          | 1,822 | 1,783 | 1,644 | 1,360  | 1,343   | 1338    | 957                |
| Niños afectados   | niño             | Nd    | 1,608 | 1,455 | 1,087  | 792     | 862     | 734                |
| <i>Centros DIF-DF<sup>57</sup></i>  |                  |       |       |       |        |         |         |                    |
| Servicios extraescolares para niños y adolescentes como biblioteca, libro club, apoyo a tareas y ludoteca | servicio         | Nd    | nd    | nd    | 176,27 | 200,523 | 158,313 | 69,333             |
| Talleres y cursos a niños   | grupo            | Nd    | nd    | nd    | 54     | 83      | 41      | 34                 |
|   | niño             | Nd    | nd    | nd    | 4,209  | 1,430   | 9,834   | 5,983              |
| <i>Centros de Día</i>   |                  |       |       |       |        |         |         |                    |
| Centros de Día  | centro           | 2     | 2     | 2     | 2      | 2       | 2       | 2                  |
|   | niño             | 1,977 | 5,099 | 782   | 2,949  | 2,992   | 3,165   | 2,520              |
| Albergue para niños trabajadores de la Central de Abasto  | albergue         | 1     | 1     | 1     | 1      | 1       | 1       | 1                  |
|   | niño             | 150   | 1,361 | 1,854 | 2,066  | 1,184   | 1,264   | 872                |

## C2.5

Las unidades de atención INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres) - DIF presentan un incremento sustancial y constante en los últimos siete años en su capacidad de atención, logrando un total hasta 1994 de 1,272,010 personas atendidas, siendo su nivel más bajo de atención en 1998 con solo 6,052 personas y el más alto en 2002 con 353,675 personas atendidas entre hombres y mujeres.

<sup>57</sup> (Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia)

Otro de los espacios donde se brinda atención a la mujer son los centros integrales de apoyo a la mujer, donde se realizan actividades como pláticas, brigadas, foros , eventos comunitarios, se orienta sobre empoderamiento, perspectiva de género. Se otorga apoyo medico, psicológico y jurídico, han logrado un total de 790,409 personas atendidas en los últimos siete años de funcionamiento, su número de atención ha sido fluctuante pero tendiente al crecimiento.

La población indígena del Distrito Federal cuenta con el programa de Atención Indígena el cual consta de nueve actividades, las cuales son; Consejo de consulta y participación indígena del DF. Promoción de programas, servicios públicos y atención directa a población indígena del DF, la realización del seminario 'Ciudad, Pueblos Indígenas y Etnicidad', talleres y cursos sobre derechos indígenas y temas relacionados con la población indígena, análisis de legislación aplicable a indígenas y elaboración de propuestas de reforma, asesoría, canalización y traslado a su lugar de origen, feria de la diversidad cultural, programa de coinversión social, programa de apoyo a pueblos originarios, muchas de estas actividades apenas empiezan a funcionar o sólo funcionaron durante un año.

Estos programas y políticas públicas brindados son parte de una serie amplia de acciones estratégicas y líneas que ha tomado el gobierno del DF para dar atención a los diversos problemas a los que tiene que hacer frente en una ciudad tan grande, como pudimos observar se tienen puntos prioritarios a los que se les presta mayor atención sin embargo esto no ha significado el total deterioro ni abandono de los demás programas. El carácter fluctuante de estos puede

responder a distintas variables que resultan adversas para el correcto desempeño de un programa o de una política, como pueden ser la falta de propaganda, la falta de capacitación en la atención, la ignorancia de problemas específicos, entre muchas otras que pueden surgir, sin embargo estos factores no pueden calificar a un gobierno como bueno o malo, el rendimiento de cuentas o el cumplimiento de los proyectos es factor importante para la evaluación de su desempeño pero no los únicos.

El incumplimiento de las metas de algunos de los programas puede remitirse igualmente a distintas razones, algo importante a tomar en cuenta es si éste incumplimiento es constante, porque si es así, se estaría hablando de una falta de funcionalidad o de errores de estimación en las metas y logros del programa lo que podría estarse traduciendo en gastos inútiles.

Las organizaciones civiles presentan una serie de problemas en su relación con el gobierno del DF para la participación en la gestión de las políticas públicas que se expresaron en el primer encuentro de organizaciones civiles, que llevó por título 'construyendo la corresponsabilidad en la política social', en su apartado VII sobre la incidencia de las organizaciones civiles en las políticas públicas, se expresó el problema que causa la definición geográfica en la acción de las políticas públicas pues en esta delimitación no se toma en cuenta los lugares de incidencia de los organismos civiles, de la misma forma se presenta un problema de contacto con otras organizaciones aun cuando actúan en la misma demarcación delegacional, la dificultad en el acceso a los espacios públicos (edificios o instituciones) para realizar actividades, e incluso se ha encontrado resistencia por parte de las autoridades para otorgar permisos de uso de estos

espacios. Las carencias materiales y económicas han provocado el distanciamiento por parte de algunas organizaciones de sus objetivos originales y en los casos más extremos el abandono de los mismos.

*“En las delegaciones podemos constatar que existen estructuras paralelas a la participación ciudadana, las cuales están generando sinergias en las Unidades Territoriales; por otro lado, está el Programa de Coinversión quién también colocó los criterios de territorialización y de marginalidad en los proyectos a realizarse en las delegaciones. Lo que está ocurriendo es que se están dando esfuerzos paralelos entre el GDF, los gobiernos delegacionales y las organizaciones civiles[...]La participación ciudadana en las políticas públicas es un proceso de aprendizaje que requiere de elementos técnicos para que pueda sustentarse. De ahí la importancia de una cultura de la evaluación. Hay una ausencia de mecanismos para garantizar que las acciones exitosas puedan tener cierta continuidad, por ejemplo, en el plano delegacional, la obligación de la administración es aportar su conocimiento durante tres años y vale decir lo mismo para las organizaciones civiles.”<sup>58</sup>*

Algo importante para considerar en la elaboración de políticas públicas es la evaluación de las mismas para poder identificar los problemas que presentan en su ejecución y combatir dichos problemas. Para esto se necesitan los criterios mínimos de evaluación de los programas y políticas públicas desarrolladas, cuestión de la que carecen programas como el de personas Adultas Mayores donde en algunos documentos se expresan los mecanismos reglamentados institucionales para su ejecución pero se omiten los de su evaluación.<sup>59</sup>

Las deficiencias que presenta el método de elaboración de políticas públicas del Distrito Federal no significa la incompetencia de la política en sí, sino

---

<sup>58</sup> Berrios Nabarro Maria del Pilar, *Políticas Públicas Ciudadanía y Derechos Humanos*, Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, tercer boletín 2004, Pp.9-10

<sup>59</sup> ver Programa de Personas Adultas Mayores

que estos errores necesitan atención especial; se consideraría inútil la política si los resultados brindados fueran desfavorables en la atención de los objetivos planteados por la SDS del DF los cuales ya mencionamos antes, pero que no está de más recordar: Contribuir a frenar el empobrecimiento de los habitantes de la ciudad; combatir la injusticia, la inequidad y la desigualdad que padece la mayoría; evitar que continúe el deterioro de las relaciones de convivencia, se agudice la inseguridad y se destruya el tejido comunitario; promover el ejercicio de los derechos sociales y la equidad; prevenir y atender situaciones de violencia, adicciones e incidencia delictiva en las unidades territoriales; abrir cauces a la participación organizada de los ciudadanos en los asuntos públicos; promover la reconstrucción de la identidad y sentido de pertenencia a la comunidad; fomentar los valores de respeto a la dignidad, tolerancia, inclusión, diversidad, solidaridad, resolución pacífica de conflictos y apego a la legalidad; Establecer un programa institucional articulado e integrado para la atención de las necesidades básicas de la población; ahorrar recursos de la administración para destinarlos a los programas sociales prioritarios y eliminar la corrupción, Impulsar la rendición sistemática de cuentas sobre los actos de Gobierno, para lograrlos estos fueron englobados en cuatro líneas estratégicas; A) Promoción del Ejercicio de los Derechos Sociales. B) Promoción de la Equidad. C) Prevención del Delito, la Violencia y las Adicciones. D) Protección a la Comunidad.

La atención a las líneas estratégica y a los objetivos se ha cumplido mediante los distintos programas ya antes mencionados, y en los cuales se observaron sus resultados hasta agosto de 2004, es real que los problemas que existían al inicio del gobierno del Licenciado Andrés Manuel López Obrador siguen existiendo, pero también es cierto que la atención a estos problemas ha sido

constante, y que en algunos casos el impacto de estos problemas ha disminuido.  
(Ver anexo)

*Es decir las políticas de desarrollo social del distrito federal han proporcionado resultados reales, ciertamente tienen errores de distintos tipos en su interior pero que no son imposibles de subsanar, es evidente que la atención a grupos desprotegidos que integran la sociedad que habita el DF ha sido efectiva y que apesar de que podemos seguir encontrando problemas en la ciudad; de pobreza, desigualdad, inseguridad, etcétera no se ha dejado de luchar contra la persistencia de los mismos.*

#### **Conclusiones.**

Puedo concluir que las políticas públicas para el desarrollo social en el DF., han asido efectivas aunque presentan errores como algunas inconstancias presentadas en programas como policía de barrio, o en el caso de la participación ciudadana que tiene dificultades para poder acceder a utilizar edificios públicos para realizar labores propias del programa apoyado.

Dentro de la elaboración de políticas públicas algo muy importante de tomar en cuenta es la evaluación de las mismas y el elaborar una propuesta de evaluación para facilitar más la medición de los resultados; así como lograr mayor exactitud en las respuestas de los mismos, cuestión que se paso por alto en algunos programas como el de personas adultas mayores, donde no fueron incluidos los criterios mismos de evaluación y sólo se expresa en algunos documentos, los reglamentos y lineamientos que lo componen.

Sin embargo programas como el de coinversión social han logrado excelentes avances por la forma de estructurarse y los ejercicios que han desarrollado con el objetivo de autoevaluarse<sup>60</sup> dentro de los comités vecinales y con las asociaciones civiles, dando pauta para la realización de distintas reuniones donde se expresaron problemas reales a los que difícilmente se puede acceder

---

<sup>60</sup> Evaluarse asimismos

desde una oficina y que sólo en el espacio de la acción pública, donde actúan las asociaciones y se hacen presentes.

En general el trabajo de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal ha realizado un trabajo innovador aunque tenga que verse sujeta al esquema trazado por el Gobierno Federal dentro del Plan Nacional de Desarrollo, la Ley de Desarrollo y las jerarquías administrativas que marcan un esquema básico para tratar el tema del Desarrollo Social en todos los niveles, si bien el estilo de gestión diferenciado es decir la coparticipación ciudadana y la coinversión son formas de gestión ya trazadas desde el Plan Nacional de Desarrollo; en el Gobierno del Distrito Federal la magnitud de atención se amplía y es en este sitio donde recae principalmente el carácter innovador de la elaboración de políticas públicas en la ciudad.

La innovación es el haber ampliado el esquema de atención y de gestión de la participación ciudadana hasta reducirlos a comités vecinales, y grupos delegacionales además de incluir por supuesto la estructura básica donde se toma en cuenta la participación de las Organizaciones Sociales constituidas, institucionalizadas, reconocidas y legales, que es planteada a nivel federal en programas como el de Coinversión.

De esta manera podemos percibir un mayor acercamiento a las necesidades ciudadanas y una mejor atención al respecto de sus problemáticas para poder impulsar una mejor toma de decisiones y lograr resultados más satisfactorios, sin embargo es necesario que a esta forma de gestión se le preste mucha atención en su desarrollo pues se encontró en las expresiones de las propias organizaciones recopiladas a través del seminario del Distrito Federal que

en diversas ocasiones se encontraban laborando dos o más organizaciones en una misma demarcación y con los mismos objetivos y no podían contactarse para unificar esfuerzos y lograr mejores resultados.

Esto aunado a una falta de comunicación entre las organizaciones y el gobierno de la ciudad expresado por las propias organizaciones y que se ha traducido en los casos más extremos ha ocasionado el abandono de los proyectos emprendidos por las organizaciones, cuestión que ha significado un problema considerable para la administración y sus metas debido a que existen recursos, tiempo y esfuerzos mal invertidos al no lograrse respuestas satisfactorias. Esta mala comunicación radica en inconstancias en el seguimiento del trabajo de las

organizaciones y además en la vigilancia de algunas carencias que las mismas presentan.

En general se puede concluir que la política de Desarrollo Social del Distrito Federal si funciona aunque presenta errores en su proceso de gestión, cumple con los objetivos planteados, que de manera primordial son abrir causas a la participación organizada de los ciudadanos en los asuntos públicos, promover la reconstrucción de la identidad y el sentido de pertenencia a la comunidad, fomentar los valores de respeto a la dignidad, tolerancia, inclusión, diversidad solidaridad, solución pacífica de los conflictos y apego a la legalidad. Establecer un programa

institucional articulado e integrado para atender las necesidades básicas de la población, impulsar la rendición de cuentas sistemáticas sobre los actos de gobierno. Los errores expuestos con anterioridad ciertamente causan dificultades sin embargo no son errores que echen abajo el trabajo de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal. El desempeño del gobierno de la ciudad, el de la propia ciudadanía que participa en los distintos programas, convocatorias y procesos de gestión de la política pública de Desarrollo Social, así como la expresión del resultado podemos verla

en los altos niveles de apoyo y legitimidad alcanzados por el gobierno de la ciudad.

**Anexo:**

*A continuación presento una serie de tablas que ayudaran a ilustrar los logros en desarrollo en el DF según estudios realizados por la Organización de las Naciones con base en informes brindados por INEGI, Gobierno Federal, Banco de México, Manco Mundial, Gobierno del Distrito Federal, y CEPAL. Los datos son el resultado del seguimiento realizado por la ONU hasta 2003 y se presentan en un documento titulado Índice Nacional de Desarrollo Humano, para la medición y el cálculo de los criterios utilizados se utilizaron las siguientes formulas y conceptos:*

*“El IDH es una medida sinóptica del desarrollo humano. Mide los adelantos medios de una comunidad en tres aspectos básicos del desarrollo humano:*

- Salud; medida por la tasa de sobrevivencia infantil como indicador de las condiciones de salud en la comunidad.
- Conocimientos; medidos por la tasa de alfabetización de adultos (con una ponderación de dos tercios) y la asistencia escolar en educación primaria, secundaria y terciaria (con una ponderación de un tercio).
- Un nivel de vida decoroso; medido por el PIB per cápita promedio municipal expresado en términos de Paridad de Poder de Compra en dólares estadounidenses (PPC en USD) y ajustado a cuentas nacionales.
- Antes de calcular el IDH es necesario crear un índice para cada uno de sus tres componentes, para lo cual se seleccionan valores mínimos y máximos (con base en los establecidos por el PNUD en el informe mundial y con las modificaciones necesarias para los cálculos a nivel municipal según se describe en las Notas Técnicas correspondientes) para cada uno de los tres indicadores.

El logro de cada componente se expresa como un valor entre 0 y 1 aplicando la siguiente fórmula general:

$$\text{Índice del componente} = \frac{\text{valor efectivo} - \text{valor mínimo}}{\text{valor máximo} - \text{valor mínimo}}$$

Los valores máximos y mínimos establecidos son los siguientes:

| <b>Indicador</b>                      | <b>Valor máximo</b> | <b>Valor mínimo</b> |
|---------------------------------------|---------------------|---------------------|
| Tasa de sobrevivencia infantil        | .997                | .865 <sup>2</sup>   |
| Tasa de alfabetización de adultos (%) | 100                 | 0                   |
| Tasa de asistencia escolar (%)        | 100                 | 0                   |
| PIB per cápita (dólares PPC)          | 40,000              | 100                 |

Después de obtener el índice de cada dimensión, se calcula el IDH como simple promedio de los índices de los componentes.

**Índice de Desarrollo Humano Municipal con base en Medias Generalizadas (IDH-MG)**

*Este índice, capaz de registrar la importancia de la desigualdad entre municipios, se basa en Foster et al. (2005). Una vez obtenidos los índices de cada componente (salud,*

educación e ingreso) para los municipios conforme a la explicación contenida en las notas técnicas correspondientes, se aplica la fórmula de medias generalizadas de la siguiente forma:

$$IDH - MG = \left( \frac{I_{salud}^{1-e} + I_{educacion}^{1-e} + I_{ingreso}^{1-e}}{N} \right)^{\frac{1}{1-e}}$$

En esta fórmula, e designa el parámetro de aversión a la desigualdad y N el número total de municipios por entidad federativa.

Se puede observar que cuando e es igual a cero, el resultado es un promedio simple de los tres componentes, pero conforme e aumenta, las medias de cada componente son castigadas por la desigualdad entre los municipios. Asimismo, a mayor valor de e, se penaliza también la desigualdad entre las dimensiones de salud, educación e ingreso.

Referencias: Foster, J., L. F. López-Calva, and M. Székely (2005), "Measuring the Distribution of Human development: Methodology with an Application to Mexico", *The Journal of Human Development*, Forthcoming, March 2005.

Índice de desarrollo relativo al género (IDG) Al igual que el IDH, el IDG se basa en la medición de tres dimensiones (salud, educación e ingreso) que sin embargo en este caso se construyen a partir de los siguientes elementos particulares para cada dimensión.

- Salarios no agrícolas provenientes de las mujeres y salarios no agrícolas provenientes de los hombres;
- Porcentaje de participación de las mujeres y porcentaje de participación de los hombres en la población económicamente activa (PEA);
- Población femenina total y población masculina total;
- *Producto Interno Bruto total expresado en términos de Paridad de Poder de Compra en dólares estadounidenses (PPC en USD).*

Debido a que no se cuenta con el indicador de esperanza de vida a nivel municipal y mucho menos de manera desagregada por género, se utiliza en su lugar la sobrevivencia infantil calculada como el complemento de la tasa de mortalidad infantil publicada por el Consejo Nacional de Población (CONAPO). Asimismo, se toman los indicadores de mortalidad en la niñez publicados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la tasa de mortalidad infantil nacional, también publicada por CONAPO. A partir de estos datos se obtiene el porcentaje de la mortalidad en la niñez para hombres, y el porcentaje de la mortalidad en la niñez para mujeres. Una vez que se obtienen estos dos porcentajes se multiplican por la tasa de mortalidad infantil de cada municipio para obtener la tasa de mortalidad infantil en niños y la tasa de mortalidad infantil en niñas.

En cuanto a la tasa de matriculación, no es posible contar con ese dato a nivel municipal por lo que se sustituye por la tasa de asistencia escolar, como se comenta a detalle en la nota técnica correspondiente. Finalmente, con el fin de normalizar las variables, se establecen mínimos y máximos fijos, los cuales son en este caso los mismos que se utilizan en el cálculo del IDH.

El IDG está compuesto en cada dimensión por un índice calculado para hombres (H) y otro calculado para mujeres (M) en donde se emplea la siguiente fórmula:

$$\text{Índice para H ó M} = \frac{\text{Valor real} - \text{valor mínimo}}{\text{valor máximo} - \text{valor mínimo}}$$

Una vez obtenidos los índices tanto para hombres como para mujeres en cada dimensión, se calcula la media armónica, que en este caso se recibe el nombre de Índice Igualmente Distribuido:

$$IID = \left\{ \alpha (\text{índice femenino})^{1-c} + (1-\alpha) (\text{índice masculino})^{-1} \right\}^{-1}$$

Donde  $\alpha$  representa el porcentaje de mujeres en la población y  $c$  mide la aversión a la desigualdad. Como se puede observar en la fórmula, el índice es castigado en la medida en que la inequidad de género se incrementa.

*Una variable utilizada para el cálculo de este índice es el ingreso estimado proveniente del trabajo el cual se obtiene mediante:*

- La obtención de la proporción de los salarios no agrícolas femeninos en relación con los salarios no agrícolas masculinos;
- El cálculo de la participación de los hombres y las mujeres en la población económicamente activa.;

- La utilización de la población femenina total y la población masculina total;
- La utilización del PIB total;

La proporción que corresponde a las mujeres en el total de salarios se calcula utilizando la proporción del salario no agrícola femenino y el salario no agrícola masculino; cuando no es posible contar con los datos necesarios para obtener las proporciones, el PNUD utiliza un valor del 75% del promedio no ponderado:

Proporción correspondiente a las mujeres del total de salarios:

$$S_f = \frac{W_f / W_m (EA_f)}{[W_f / W_m (EA_f)] + EA_m}$$

Una vez que se tiene la proporción que corresponde a las mujeres del total de salarios, se estima el ingreso proveniente del trabajo de mujeres (f) y hombres (m), mediante la formula:

$$IPT_f = S_f (Y) / N_f$$

$$IPT_m = Y - S_f (Y) / N_m$$

Donde:

$W_f / W_m$  = cociente entre el salario no agrícola femenino y el salario no agrícola masculino.

$EA_f$  = proporción de mujeres en la población económicamente activa

$EA_m$  = proporción de hombres en la población económicamente activa

$S_f$  = proporción femenina en el total de salarios

$Y$  = PIB total (PPC en USD)

$N_f$  = población femenina total

$N_m$  = población masculina total

$Y_f$  = Estimación del ingreso de la mujeres proveniente del trabajo (PPC en USD)

$Y_m$  = Estimación del ingreso de los hombres proveniente del trabajo (PPC en USD)

Una vez que se cuenta con la estimación del ingreso proveniente del trabajo para hombres y mujeres se calcula el índice del componente para ambos sexos y después se calcula el índice igualmente distribuido.

Finalmente, el cálculo del IDG es el promedio no ponderado de los tres índices componentes:

$IDG = 1/3 (\text{Índice de Esperanza de Vida}) + 1/3 (\text{Índice de Educación}) + 1/3 (\text{Índice de Ingreso})$ .

Índice de pobreza humana para países en desarrollo (IPH-1) El PNUD utiliza los siguientes indicadores para generar este índice:

- Porcentaje de personas que se estima no sobrevivirán hasta la edad de 40 años;
- Porcentaje de adultos analfabetas;
- Porcentaje de personas sin acceso a agua potable;
- Porcentaje de niños menores de 5 años de edad con peso insuficiente;
- Porcentaje de personas sin acceso a servicios de salud.

*Dos consideraciones son necesarias antes de proceder a la construcción de este índice. Primero, no se contó con el dato sobre porcentaje de personas que se estima no sobrevivirán a 40 años de edad a nivel municipal, por lo que para el cálculo del IPH-1 tal indicador se reemplazó por la tasa de mortalidad infantil en los primeros cinco años de vida. Segundo, debido a que los indicadores utilizados ya están normalizados (por ser porcentajes), no fue necesario crear índices para cada componente.*

Para calcular este índice primero se mide la privación en el nivel de vida mediante un promedio no ponderado:

*Promedio no ponderado =  $\frac{1}{2}$  (población que no utiliza fuentes de agua potable) +  $\frac{1}{2}$  (niños menores de 5 años con peso insuficiente)*

Finalmente solo se utiliza la siguiente fórmula para obtener el índice:

$$IPH-1 = [1/3 (P_1^\alpha + P_2^\alpha + P_3^\alpha)]^{1/\alpha}$$

Donde:

$P_1$  = Tasa de mortalidad infantil en los primeros 5 años de vida

$P_2$  = Tasa de analfabetismo de adultos

$P_3$  = Promedio no ponderado de la población que no utiliza fuentes de agua potable y del número de niños menores de 5 años con peso insuficiente.

$\alpha = 3$

La explicación para tomar un valor de  $a = 3$  consiste en que si  $a = 1$  el IPH sería el promedio de sus componentes, y a medida que  $a$  va aumentando se otorga una mayor ponderación al componente en el que la privación es mayor.

En su Informe mundial del 2001 el PNUD tomó el valor de 3 para dar una ponderación adicional pero no excesiva a las esferas en que la privación es más aguda, lo cual es retomado por el presente trabajo.

Cálculo de la medida alternativa de alfabetización según Basu-Foster Este indicador mide la población alfabetizada de un determinado lugar ponderando con distintos pesos a los individuos analfabetas que no cuentan con alguna persona alfabetizada dentro de su hogar. Ello, debido al razonamiento de que un analfabeta rodeado de personas alfabetizadas tiene mayor probabilidad de estar mejor educado que un analfabeta que no convive con personas alfabetizadas.

Para el cálculo de este indicador se utilizó la muestra del XII Censo General de Población y Vivienda del INEGI. De ella, primero se obtiene la población alfabetizada mayor a cinco años y la analfabeta mayor a cinco años de cada hogar, para después identificar a los analfabetas que conviven con personas alfabetizadas dentro de su hogar. Finalmente, se utiliza la siguiente fórmula:

$$\text{Proxy de educación} = \left( \frac{L + ep}{N} \right)$$


---

Donde:

**L** es la población alfabetizada mayor a cinco años en el municipio

**P** es el número de personas analfabetas en el municipio que viven con al menos una persona alfabetizada

**N** corresponde a la población total del municipio

**e** es el factor de ponderación. Refleja el peso que se le da a los individuos analfabetas que conviven con personas alfabetizadas dentro de su hogar. En este ejercicio se calculó para  $e=0.3$  (corresponde al indicador R1 en la base de datos) y

$e=0.5$  (corresponde al indicador R2 en la base de datos). Para el cálculo de este indicador se utilizó la muestra del XII Censo General de Población y Vivienda del INEGI.

Una forma de establecer qué porcentaje de la desigualdad corresponde a la diferencia entre grupos es mediante los índices de *Theil*. El índice de Theil es un

índice de desigualdad que permite ser desagregado en un componente de desigualdad *al interior* de los grupos y otro correspondiente a la desigualdad *entre* grupos. El índice de Theil que pondera en mayor medida a los grupos con menor participación en los recursos totales corresponde al ponderado por población, el cual consiste en lo siguiente.

Para el caso en que las unidades de análisis son los índices de desarrollo humano de los municipios (IDH  $m$ ) y de los estados (IDH  $e$ ) las fórmulas utilizadas para la descomposición de la desigualdad son las siguientes

$$T_{pt} = \left( \sum_{e=1}^{32} P_e T_{pe} \right) + T_{pE}$$

Donde  $T_{pt}$  es el índice de Theil ponderado por población para el total de las observaciones consideradas,  $P_e$  es el porcentaje de población correspondiente al estado  $e$ ,  $T_{pe}$  es el índice de Theil para el estado  $e$  y  $TE$  es el índice de Theil para medir la desigualdad entre estados. En esta expresión, la sumatoria mide la desigualdad al interior de los estados. Las fórmulas correspondientes a estas expresiones son:

$$T_{pe} = \sum_{m=1}^{M_e} P_{me} \log\left(\frac{IDH_e}{IDH_{me}}\right)$$

$$T_{pE} = \sum_{e=1}^{32} P_e \log\left(\frac{IDH_N}{IDH_e}\right)$$

donde  $P_e$  es el porcentaje de la población nacional en el estado  $e$ ,

$$P_e = \frac{N_e}{N}$$

$P_{me}$  es el porcentaje de población del municipio  $m$  en el estado  $e$ ,

$$P_{me} = \frac{N_{me}}{N_e}$$

IDH $e$  es el Índice de Desarrollo Humano del estado  $e$ , IDH $m_e$  es el Índice de Desarrollo Humano del municipio  $m$  en el estado  $e$ , IDH $N$  es el Índice de Desarrollo Humano nacional.  $M_e$  es el número total de municipios en el estado  $e$ ,  $N_{me}$  es la población total en el estado  $e$ ,  $N$  es la población total en el municipio  $m$  del estado  $e$  y  $N$  es la población nacional. La contribución a la desigualdad de un estado se obtiene calculando la relación  $P_e pTe / pTt$  mientras que la correspondiente a la desigualdad entre estados calculando  $TE / pTt$ .

Para la desagregación del IDH por fuentes se utiliza la descomposición del Coeficiente de Variación utilizada en el IDH-Mex 02 para el ingreso. Para el caso del IDH las fórmulas corresponden ahora a:

$$CV_{IDH} = \sum_{I=1}^3 \beta_I \rho_I CV_I \quad |$$

Donde  $CV_{IDH}$  es el coeficiente de variación del Índice de Desarrollo Humano,  $\beta_I$  es la contribución del Índice  $I$  al  $IDH$ , es decir  $1/3(I/IDH)$ ,  $\rho_I$  es la correlación del índice  $I$  respecto al  $IDH$  y  $CV_I$  es el coeficiente de variación del índice  $I$ . Los índices considerados son los de sobre vivencia infantil, educación e ingreso. La contribución de un componente a la desigualdad del IDH corresponde a:

$$Contribución_I = \beta_I \rho_I CV_I / CV_{IDH}$$

| DELEGACION              | INDICE DE EDUCACION | MEDIA ALTERNATIVA DE ALFABETIZACION SEGÚN BASU-FOSTER (R1) | MEDIA ALTERNATIVA DE ALFABETIZACION SEGÚN BASU-FOSTER (R2) | TASA DE ALFABETIZACION HOMBRES | TASA DE ALFABETIZACION MUJERES | TASA DE ALFABETIZACION TOTAL | INDICE DE SALUD | NUMERO DE CONSULTORIOS MEDICOS | NUMERO DE UNIDADES MEDICAS DE PRIMER NIVEL |
|-------------------------|---------------------|--|--|--------------------------------|--------------------------------|------------------------------|-----------------|--------------------------------|--|
| Azcapotzalco            | 0.8916              | 0.815  | 0.8226   | 98.8                           | 96.59                          | 97.62                        | 0.8729          | 588                            | 38   |
| Coyoacán                | 0.8955              | 0.8112   | 0.8186   | 98.42                          | 96.74                          | 97.51                        | 0.8796          | 580                            | 36   |
| Cuajimalpa de Morelos   | 0.8622              | 0.7497   | 0.7602   | 97.73                          | 95.05                          | 96.29                        | 0.8572          | 84                             | 22   |
| Gustavo A. Madero       | 0.8785              | 0.7928   | 0.8017   | 98.27                          | 95.77                          | 96.95                        | 0.8679          | 856                            | 67   |
| Iztacalco               | 0.8849              | 0.7981   | 0.8064   | 98.36                          | 96.17                          | 97.2                         | 0.8701          | 270                            | 18   |
| Iztapalapa              | 0.8648              | 0.7604   | 0.7712   | 97.83                          | 94.93                          | 96.32                        | 0.8677          | 580                            | 50   |
| Magdalena Contreras, La | 0.8674              | 0.7726   | 0.7829   | 97.8                           | 95.17                          | 96.39                        | 0.8685          | 174                            | 21   |
| Milpa Alta              | 0.8534              | 0.7226   | 0.7374   | 96.12                          | 92.74                          | 94.39                        | 0.854           | 76                             | 17   |
| Alvaro Obregón          | 0.8667              | 0.7826   | 0.7924   | 97.85                          | 95.12                          | 96.39                        | 0.8762          | 586                            | 40   |
| Tláhuac                 | 0.8713              | 0.7515   | 0.7621   | 97.79                          | 95.16                          | 96.41                        | 0.8622          | 115                            | 25   |
| Tlalpan                 | 0.88                | 0.7869   | 0.7959   | 98.09                          | 95.75                          | 96.85                        | 0.8772          | 820                            | 36   |
| Xochimilco              | 0.8733              | 0.7557   | 0.7673   | 97.48                          | 94.88                          | 96.14                        | 0.875           | 136                            | 25   |
| Benito Juárez           | 0.9168              | 0.8692   | 0.8731   | 99.47                          | 98.39                          | 98.85                        | 0.8885          | 533                            | 22   |
| Cuauhtémoc              | 0.888               | 0.8274   | 0.8347   | 98.64                          | 96.78                          | 97.63                        | 0.8851          | 1,445                          | 80   |
| Miguel Hidalgo          | 0.8884              | 0.8353   | 0.8414   | 98.94                          | 97.15                          | 97.93                        | 0.8777          | 808                            | 66   |
| Venustiano Carranza     | 0.8869              | 0.8109   | 0.8182   | 98.67                          | 96.63                          | 97.57                        | 0.8704          | 342                            | 41   |

CONTINUA...

| NUMERO DE UNIDADES MEDICAS DE TERCER NIVEL | % DE HOGARES CON ACCESO A AGUA POTABLE | % DE HOGARES CON ACCESO A DRENAGE | % DE HOGARES CON PISO DISTINTO DE TIERRA | INDICE DE INGRESO | INGRESO PERCAPITA ANUAL DELEGACIONAL (DOLARES PPC) | POBLACION TOTAL | % DE HOMBRES | % DE MUJERES | INDICE DESARROLLO HUMANO |
|--|--|-----------------------------------|--|-------------------|--|-----------------|--------------|--------------|--------------------------|
| 9  | 99.21                                  | 97.97                             | 98.96                                    | 0.8229            | 13,843   | 441,008         | 47.64        | 52.36        | 0.8625                   |
| 3  | 99.28                                  | 94.62                             | 99.07                                    | 0.8973            | 21,623   | 640,423         | 46.91        | 53.09        | 0.8908                   |
| 1  | 98.65                                  | 94.39                             | 97.74                                    | 0.8325            | 14,662   | 151,222         | 47.53        | 52.47        | 0.8506                   |
| 8  | 99.03                                  | 97.6                              | 98.71                                    | 0.8025            | 12,252   | 1,235,542       | 48.17        | 51.83        | 0.8497                   |
| 1  | 98.4                                   | 95.58                             | 97.46                                    | 0.8185            | 13,486   | 411,321         | 47.65        | 52.35        | 0.8578                   |
| 2  | 97.93                                  | 96.02                             | 97.22                                    | 0.7755            | 10,421   | 1,773,343       | 48.74        | 51.26        | 0.836                    |
| 1  | 97.94                                  | 90.96                             | 95.87                                    | 0.8203            | 13,632   | 222,050         | 47.95        | 52.05        | 0.8521                   |

|    |       |       |       |        |        |         |       |       |        |
|----|-------|-------|-------|--------|--------|---------|-------|-------|--------|
| 0  | 93.05 | 77.32 | 90.55 | 0.6963 | 6,485  | 96,773  | 49.5  | 50.5  | 0.8012 |
| 5  | 98.65 | 91.7  | 98.29 | 0.8398 | 15,321 | 687,020 | 47.66 | 52.34 | 0.8609 |
| 2  | 98.75 | 95.42 | 97.34 | 0.7538 | 9,152  | 302,790 | 48.7  | 51.3  | 0.8291 |
| 13 | 91.66 | 92.99 | 97.3  | 0.8493 | 16,211 | 581,781 | 48.14 | 51.86 | 0.8688 |
| 1  | 91.13 | 87.96 | 94.42 | 0.7783 | 10,595 | 369,787 | 49.18 | 50.82 | 0.8422 |
| 2  | 99.46 | 98.87 | 99.14 | 0.964  | 32,244 | 360,478 | 44.5  | 55.5  | 0.9231 |
| 11 | 99.4  | 98.79 | 99.01 | 0.8572 | 17,005 | 516,255 | 46.83 | 53.17 | 0.8768 |
| 6  | 99.32 | 97.58 | 98.83 | 0.9003 | 22,014 | 352,640 | 45.41 | 54.59 | 0.8888 |
| 2  | 99.42 | 97.25 | 99.16 | 0.8146 | 13,171 | 462,806 | 47.36 | 52.64 | 0.8573 |

CONTINUA...

| INDICE DE POBREZA HUMANA PARA PAISES EN DESARROLLO | INDICE DE POTENCIACION DE GENERO |
|--|----------------------------------|
| 16.008   | 0.5086                           |
| 15.4499  | 0.458                            |
| 18.427   | 0.6936                           |
| 16.5222  | 0.6899                           |
| 16.1961  | 0.5674                           |
| 16.6515  | 0.4953                           |
| 18.2628  | 0.3926                           |
| 18.7069  | 0.4397                           |
| 16.0214  | 0.5263                           |
| 17.1851  | 0.4762                           |
| 15.6054  | 0.7077                           |
| 16.473   | 0.6082                           |
| 14.3328  | 0.8029                           |
| 14.8841  | 0.4289                           |
| 15.5571  | 0.6721                           |
| 16.1161  | 0.3946                           |

| ENTIDAD          | INDICE DE SALUD | INDICE DE EDUCACION | INDICE DE INGRESO | INDICE DE DESARROLLO HUMANO | INDICE DE DESARROLLO RELATIVO A GENERO | INDICE REFINADO DE DESARROLLO | INDICE DE POBREZA HUMANA PARA PAISES EN DESARROLLO | INDICE DE POBREZA HUMANA (DESIGUALDAD EN EL HOGAR) |
|------------------|-----------------|---------------------|-------------------|-----------------------------|--|-------------------------------|--|--|
| Distrito Federal | 0.87            | 0.8975              | 0.9063            | 0.8913                      | 0.8852                                 | 0.8863                        | 3.9653   | 0.6376   |

### Bibliografía.

- Aguilar, Luis F., *El estudio de las políticas públicas*, tomo 1 ED. Miguel Ángel Porrúa, primera reimpresión 2003 México DF., p 1-280.
- Canto, Manuel (coord.) *Evaluación de la Relación entre el Gobierno del Distrito Federal y las Organizaciones Civiles en torno al Desarrollo Social*, Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, CAM, A.C., Mimeo, México, 2000.
- Córdova, Arnaldo, *Sociedad y Estado en el mundo moderno*, Fondo de Cultura Económica, México DF., primera edición, 2000, p. 1-200.
- Deutsch, Karl W., *Política y Gobierno*, ED. Fondo de Cultura Económica, primera edición 1998, México DF., p. 1-345.
- Engels, Federico, *El origen de la familia, la propiedad y el Estado*, en Marx y Engels obras escogidas, Moscú, 1952, t 11, p. 1-230.
- González Casanova Pablo, *La democracia en México*, ED. Era, 27<sup>a</sup> reimpresión 2004, México DF., Pág. 1-333.
- Held David y Adrian Leftwich, *Una disciplina de la política*, ED. Oxford Universiti, segunda reimpresión, primera edición 1983, Pp.1-450.
- Lukes, Steven, *El poder un enfoque radical*, ED., siglo XXI, Madrid España, 1974, primera edición, p. 1-156.
- Monedero, Juan Carlos, *La trampa de la gobernanza*, nuevas formas de participación política, ED., Cámara de Diputados LVIII legislatura, comisión de participación ciudadana, 2002, primera edición México DF., p. 1-127.
- Moodie, Graeme C., *La política trata del gobierno*, ED. Fondo de Cultura Económica, primera edición, 2000, México DF., p. 1-200.

Noardhaus, Samuelson, Diek, Salazar, *Macroeconomía con aplicaciones a México*, ED. Mc Graw Hill, décimo sexta edición , México DF., Pág. 528.

Ocampo, José Antonio, (coord.) CEPAL, *Una década de desarrollo en América Latina, 1990-1999*, CEPAL, Santiago de Chile, marzo de 2004, Pág. 294.

Rosseau, Jean –Jaques, *Contrato social*, ED., Boreal, Madrid, España, 1999, p. 1-276.

S. M. Lipset, *Las bases de los sistemas políticos*, Harbard, primera edición 1997, p. 1-350.

Weber, Max, *El político y el científico*, ED. Ediciones Coyoacan, primera edición 2001, primera reimpresión 2004,p. 1-200.

Weber, Max, *¿Qué es la burocracia?*, ED. Ediciones Coyoacan, primera edición 2001, primera reimpresión 2001,p.1-112.

Zolo, Danilo, *Complejidad, Poder Democracia*, ED. Fondo de cultura Económica, primera edición 1998, México DF., p.1-252.

Zorrilla Vázquez, Emilio, *Introducción al diseño de políticas para el desarrollo*, ED. Universidad Anahuac del sur, Miguel Ángel Porrúa, primera edición agosto de 1999, México DF., Pág. 153.

#### *Documentos*

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 26 párrafos I y II.

*Diario Oficial de la Federación*, lunes 19 de noviembre de 2001, convenio de desarrollo social 2001, que suscribe el ejecutivo federal y el gobierno del edo. De puebla, capítulo 2° clausula cuata.

***II informe de gobierno de Andrés Manuel López Obrador, Discurso ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Ciudad de México, septiembre 17 de 2002.***

***Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, Disposiciones Generales, Artículo 2 Numeral VI Desarrollo Social.***

***Ley de desarrollo social para el Distrito Federal, apartado de disposiciones generales articulo, 3° fraccion VI.***

***Líneas estratégicas y programas de la Secretaría de Desarrollo social del DF., plan de trabajo, 2004.***

***Naciones Unidas, Asamblea general, nuevas iniciativas aprobadas en pro de desarrollo social, 15 de diciembre de 2000, apartado II Pág. 46.***

***Naciones Unidas, Cumbre mundial sobre desarrollo social, Copenhague Dinamarca, 1995, cap.II Pág. 145.***

***Plan nacional de desarrollo apartado de política social.***

***Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, federabas 2002, Raquel Sosa Elizaga.***

***Secretaria de Desarrollo social del Distrito Federal, informe de actividades marzo- junio 2004, Raquel Sosa Elizaga***

***Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, Informe de actividades septiembre 2003 agosto 2004, Raquel Sosa Elizaga.***

***Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, Informe de actividades 2002, Raquel Sosa Elizaga.***

***Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, Informe de actividades octubre 2004, Raquel Sosa Elizaga.***

***Secretaría de Desarrollo Social informe trimestral de actividades diciembre 2003 – febrero 2004 Raquel Sosa Elizaga.***



**Universidad Autónoma Metropolitana**

*Unidad Iztapalapa*

---

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL EN EL DISTRITO  
FEDERAL 2001-2004.**

**T E S I N A**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN  
C I E N C I A P O L Í T I C A  
PRESENTA**

**MARCO ANTONIO JIMÉNEZ MANILLA**

**MATRICULA: 201329718**

 UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA  
METROPOLITANA  
UNIDAD IZTAPALAPA

★ JUL. 22 2005 ★

**C. S. H.**

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA

**ASESORA**

**MTRA. MARTHA ELENA BAÑUELOS CARDENAS**

**LECTOR**

**MRO. PABLO JAVIER BECERRA CHÁVEZ**

*Iztapalapa, Ciudad de México Julio 2005*