

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL: UN NUEVO PAPEL PARA LAS ORGANIZACIONES SOCIALES EN MÉXICO*

*Karla Valverde Viesca
Erika Andrea Palma Delgado*

Resumen

La búsqueda de modelos gerenciales y participativos dentro de la creación de políticas públicas, es una tendencia contemporánea. En este sentido, la participación comunitaria en la preparación, diseño, gestión y evaluación de los proyectos, programas o políticas en sus comunidades se constituye en una forma para expandir la colaboración a todos los sectores de la sociedad. Frente a esta dinámica, la creación de marcos que definan funciones, objetivos y estrategias se vuelve sustantiva. Los avances al respecto, en el caso mexicano, son recientes. Este trabajo analiza la creación de la Ley General de Desarrollo Social, a fin de caracterizar las aportaciones que las organizaciones sociales hicieron a su diseño y el papel que éste marco normativo les otorga como impulsoras del desarrollo.

*Las autoras desean agradecer la lectura y los comentarios realizados por el licenciado Ernesto Palacios Cordero, mismos que contribuyeron al enriquecimiento de este trabajo.

Abstract

In different places around the World, is very common to find in our days, agency and participation models in the design of public policies. In this sense, community participation in training, designing, implement and evaluate projects, programs and policies in their communities is now one way to increase cooperation in all society sectors. This dynamic, could help to explain why creation of normative rules to define functions, objectives and strategies is an essential effort today. This work analyzes the establishment of Social Development General Law in Mexico, to study how civil society groups contribute in their design and the role such normative structure provides them to promote development.

La tendencia por vincular el fenómeno de la pobreza¹ con los problemas del desarrollo, de cara a la incursión de la visión neoliberal y la crisis económica que minó la capacidad de respuesta del Estado, ha impulsado en los últimos años la adopción de modelos gerenciales y participativos dentro de la creación de políticas públicas en la mayoría de los países, en donde México no es la excepción (Licha, 2002).

Concebidos como una herramienta de gobierno para dar respuesta a las demandas de la sociedad, estos modelos suponen la necesidad de operar “de abajo hacia arriba” para que la comunicación fluya en todas direcciones (Franco, 1996) y la participación de los beneficiarios promueva la sustentabilidad del programa. La participación comunitaria en la preparación, diseño, gestión y evaluación de los proyectos, programas o políticas en sus comunidades trata de expandir la colaboración de todos los sectores, sean éstos los tradicionales, como el Estado, la comunidad de negocios, los partidos políticos, o los no tradicionales, que

¹ Actualmente, la pobreza es entendida como la falta de oportunidades y opciones básicas para el desarrollo humano, en términos de vivir una vida larga, sana y creativa, y disfrutar de un nivel digno de subsistencia, libertad, dignidad, respeto por sí mismo y de los demás. Ver *Informe sobre Desarrollo Humano*, PNUD, 1997.

incluye a la sociedad civil, y en particular procuran involucrar a los sectores más marginados de la sociedad.

Algunos estudiosos (Cunill, 1995) consideran que este modelo emergente tiene una serie de ventajas básicas para la subsanación de los problemas sociales: la legitimidad de los proyectos que da el consenso, la posibilidad de activar oportunidades para aumentar las capacidades de desarrollo de la organización social, ampliar la cobertura, la calidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos y con ello contribuir al logro de una mayor equidad social. Sin embargo, los retos que implica resultan particularmente desafiantes para un país como México inmerso en un panorama oscuro con una democracia incierta (O'Donnell y Schmitter, 1988) que se estancó en la fase de la liberalización de la democracia política y no llega a la consolidación; una economía frágil que es dependiente del capital extranjero, y una sociedad en crisis que busca nuevas soluciones a sus viejos y agudizados problemas.

El pasado mes de julio, el Banco Mundial dio a conocer un informe sobre pobreza en México² en el cual se estimó que en el año 2002, la mitad de la población vivía en pobreza, y un quinto en pobreza extrema. En relación con la desigualdad, en el documento se caracteriza al país como contracíclico, pues la crisis de 1994–1995 logró revertir la tendencia inequitativa, mientras que ésta aumentó durante el periodo 1996–2000 y ha logrado disminuir ligeramente entre el año 2000 y el 2003.

Por otra parte, datos de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares 2002³ revelan que durante el periodo 2000–2002

² El informe intitulado *La pobreza en México: una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del gobierno*, puede consultarse en www.bancomundial.org.mx

³ Esta encuesta es publicada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

los ingresos monetarios de la población disminuyeron en un 2.5% y en comparación con las proporcionadas para el año 1994, representaron una disminución real del 11.5%.

También, las cifras del Informe Sobre Desarrollo Humano México 2002⁴ evidencian la desigualdad regional dentro del país, caracterizando a la región noreste como la de mayor desarrollo humano con un índice de 0.833, correspondiente a los índices arrojados por países con desarrollo alto, y a la región sur con un índice de 0.747, que corresponde a los de desarrollo medio.

En suma, desde diversas perspectivas analíticas y con distintos instrumentos de medición, el país se define por problemas estructurales que han mermado la calidad de vida de su población y que requieren ser atendidos. La búsqueda de puentes comunicantes entre la política económica y la política social se vuelve indispensable de cara a los costos sociales que el modelo instrumentado trajo consigo.

Bajo este contexto, y a pesar de su actual acotamiento, el tradicional papel del Estado mexicano como promotor del desarrollo le obliga a no descuidar sus compromisos con la política social para tratar de extender el modelo democrático hacia medios de promoción del desarrollo económico y social. Además, la influencia de los referentes internacionales que han modificado las nociones sobre desarrollo y pobreza en los últimos años, han significado también la adecuación, creación y/o desplazamiento de marcos institucionales que no lo dejen fuera de la dinámica mundial.

La crisis de los viejos modelos de protección social supone

⁴ Este informe fue editado en el 2003 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Vale la pena mencionar que desde 1990 el Programa publica anualmente el *Informe Mundial sobre Desarrollo Humano* y desde 1994 informes nacionales. En la región latinoamericana han sido publicados 60 informes en 19 países y éste fue el primero para México.

la aparición de nuevas opciones para diseñar las políticas sociales y enfrentar problemas como el de la pobreza (Raczynski, 1999). Si bien el enfoque del desarrollo participativo no es algo nuevo, su discusión tampoco está agotada, pues requiere de marcos normativos que establezcan esferas formales de participación y definan el papel que los actores sociales y la sociedad en general deben jugar como promotores corresponsables del desarrollo. En esta tarea, la reciente aparición de la Ley General de Desarrollo Social en México supone un avance en la cimentación de un entramado que promueve la participación social en el diseño, seguimiento y evaluación de proyectos y programas sociales para el logro de una democracia con equidad.

La Ley General de Desarrollo Social y las organizaciones sociales

El 9 de diciembre de 2003, después de casi cuatro años de discusión, fue aprobado en el ámbito legislativo el Dictamen que crea la *Ley General de Desarrollo Social* en México. Posteriormente el 19 de enero de 2004 fue promulgada por el presidente Vicente Fox y se publicó como Decreto en el *Diario Oficial* de la Federación el martes 20 de enero del mismo año.

En efecto, esta Ley supone un avance significativo en México toda vez que a través de ella se dio cauce a una demanda social añeja y, por otra parte, se establecen las pautas para promover mecanismos de participación. Al respecto, conviene distinguir dos momentos importantes. El primero, se vincula con la intervención de diversas organizaciones sociales en la elaboración de la Ley, esto es, previo a su decreto. El segundo, con el papel que ésta otorga a dichas organizaciones

para alentar el desarrollo nacional, una vez promulgada como norma. Es decir, una se relaciona con el cómo participaron en el diseño de la Ley y otra con el cómo participan según lo establece la Ley.

Las organizaciones sociales en el diseño de la Ley

Para describir cómo participaron diversas organizaciones de la sociedad en el diseño de la Ley General de Desarrollo Social, hemos tomado como referencia dos foros de discusión: El Foro de la Ley y el Desarrollo Social Integral, y el Foro de Consulta: Marco Jurídico para el Desarrollo Social.

El Foro de la Ley y el Desarrollo Social Integral, tuvo lugar en la ciudad de México el 5 de septiembre de 2001. Se presentaron ponencias de académicos, representantes de organismos internacionales enfocados al desarrollo, integrantes de diversos niveles de gobierno nacional e internacionales y miembros de la sociedad civil. En el cuadro 1 se observan las organizaciones participantes y cuáles fueron sus propuestas.

Posteriormente, en el año 2002 se realizaron cuatro encuentros dentro del Foro de Consulta: Marco Jurídico para el Desarrollo Social, los días 16 de julio en Querétaro, Querétaro; 27 de julio en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; 7 de agosto en Hermosillo, Sonora, y 13 de agosto en la Cámara de Senadores. En este Foro participaron miembros del gobierno, diputados, senadores, intelectuales, especialistas en la materia y Organizaciones no Gubernamentales. En el cuadro 2 se describen las propuestas que hacen las organizaciones sociales y miembros de la sociedad civil para la Ley. En general es posible identificar una postura unánime de la sociedad civil en cinco aspectos:

1. Reconocer, fomentar y fortalecer la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones y otorgarles fondos públicos para realizar acciones sociales.

2. Fomentar en todos los sectores la participación, el imperio de la ley, la transparencia y la rendición de cuentas. En particular, buscan incorporar la opinión y la corresponsabilidad del sector social, así como la promoción y el involucramiento de los sectores más empobrecidos y de las mujeres en los programas de combate a la pobreza.

3. Lograr una visión integral del desarrollo que articule política económica y política social, dirigida al cumplimiento de los derechos humanos.

4. Una política social con procedimientos rectores, perspectiva de género y coordinación de los niveles de gobierno y sectores social y privado.

5. Terminar con la actitud paternalista del Estado a través del proceso educativo que fomente la autovaloración y el descubrimiento de habilidades y potencialidades. Reconocer el acceso a la educación y a la cultura como un derecho y un vehículo eficaz para salir de la marginación y fomentar el desarrollo productivo.

Al observar las propuestas y demandas expresadas en dichos Foros, es posible identificar que muchas de ellas encuentran respuesta en la Ley General de Desarrollo Social. En el cuadro 3 se presentan las más relevantes.

Lo anterior sintetiza el papel de las organizaciones en la elaboración de la Ley, la cual establece una serie de mecanismos que fomentan la participación de las organizaciones sociales, y de la sociedad en general, para impulsar el desarrollo. Esta situación da lugar a un segundo momento de análisis en el papel de las organizaciones sociales, que se vincula

con el carácter participativo que le confiere la legislación, así como la corresponsabilidad que adquiere en el impulso de diversos procesos para el desarrollo.

La Ley y el papel que le confiere a las organizaciones en el desarrollo social

El esquema que plantea la Ley es el siguiente: la Política Nacional de Desarrollo Social entendida como el ejercicio de los derechos sociales y el establecimiento del Sistema Nacional de Desarrollo Social como el mecanismo de concreción de la Política Nacional de Desarrollo Social.

Bajo esta lógica, la Ley consta de cinco títulos: “De las disposiciones generales”, “De los derechos y obligaciones de los sujetos del desarrollo social”, “De la Política Nacional de Desarrollo Social”, “Del Sistema Nacional de Desarrollo Social”, “De la Evaluación de la Política de Desarrollo Social”.

Inicialmente, se destaca que dos de los objetivos de la Ley sean, primero, determinar la competencia de los tres niveles de gobierno en materia de desarrollo social, así como las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado; y segundo, determinar las bases y fomentar la participación social y privada en la materia.

En lo que respecta a la Política Nacional de Desarrollo Social se establecen cinco principios que la sustentan y que suponen un vínculo multidireccional entre gobierno, instituciones y sociedad:

1. *Solidaridad* entendida como colaboración entre personas, grupos sociales y órdenes de gobierno, de manera corresponsable para el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad.

2. *Participación social* que es el derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones del desarrollo social.

3. *Respeto a la diversidad*, esto es, el reconocimiento en términos de origen étnico, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, las opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias.

4. *Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades* como el reconocimiento en el marco constitucional a las formas internas de convivencia y de organización; ámbito de aplicación de sus propios sistemas normativos; elección de sus autoridades o representantes; medios para preservar y enriquecer sus lenguas y cultura; medios para conservar y mejorar su hábitat; acceso preferente a sus recursos naturales; elección de representantes ante los ayuntamientos y acceso pleno a la jurisdicción del Estado.

5. *Transparencia*. Esto implica que la información relativa al desarrollo social sea pública en los términos de las leyes en la materia, para lo cual las autoridades del país garantizarán que la información gubernamental sea objetiva, oportuna, sistemática y veraz.

En el Título Cuarto se establece la creación del Sistema Nacional de Desarrollo Social, que se conforma por cinco instituciones básicas: Comisión Nacional de Desarrollo Social; Comisión Intersecretarial; Consejo Consultivo; Contraloría Social, y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

El *Sistema Nacional de Desarrollo Social* es un mecanismo

permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación de los gobiernos estatales, federal y municipales, así como los sectores social y privado, que tiene por objeto integrar la participación de los sectores público, social y privado en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social y fomentar la participación de las personas, familias y organizaciones y, en general, de los sectores social y privado en el desarrollo social.

La *Comisión Nacional de Desarrollo Social* es un instrumento de coordinación de los programas, acciones e inversiones que llevan a cabo las dependencias y entidades federales, ya sea de manera directa o en concurrencia con gobiernos de las entidades federativas y de los municipios o en concertación con los sectores social y privado. Destaca el hecho de que, por su integración, incluya en la toma de decisiones tanto a las entidades federativas como a las autoridades municipales, a través de los secretarios de Desarrollo Social estatales y a los representantes de cada una de las Asociaciones Nacionales de Autoridades Municipales.

La *Comisión Intersecretarial* tiene por objeto la coordinación de las acciones del Ejecutivo Federal para garantizar la integralidad en el diseño y ejecución de la Política Nacional de Desarrollo Social, por lo que está integrada por los titulares de las diversas Secretarías de Estado que convergen para la Política Nacional de Desarrollo Social.

Tanto el *Consejo Consultivo de Desarrollo Social* como la *Contraloría Social*, forman parte del Sistema Nacional de Desarrollo Social, pero por ser dos mecanismos específicos de participación social se explican más adelante.

El *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social* es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de

gestión. Tiene por objeto normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social, que ejecuten las dependencias públicas, y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad. Este organismo se integra por el titular de la Secretaría de Desarrollo Social, seis investigadores académicos, que sean o hayan sido miembros del Sistema Nacional de Investigadores, con amplia experiencia en la materia y que colaboren en Instituciones de Educación Superior y de investigación inscritas en el Padrón de Excelencia del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y un secretario Ejecutivo designado por el Ejecutivo Federal. Los integrantes académicos del Consejo de Evaluación fueron nombrados por la Comisión Nacional de Desarrollo Social en sesión extraordinaria de fecha 9 de febrero de 2006, resultando electos: Agustín Escobar Latapí, Fernando Alberto Cortes Cáceres, Graciela Freyermuht Enciso, Juan Ángel Rivera Dommarco, Félix Acosta Díaz y Graciela Teruel Belismelis.⁵

De acuerdo con la Ley, la Política Nacional de Desarrollo Social tendrá, entre otros objetivos, el garantizar formas de participación social en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de los programas de desarrollo social, según se dispone en la Fracción IV del Artículo 11.

A su vez, el Sistema Nacional de Desarrollo Social deberá integrar la participación de los sectores público, social y privado en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional, así como fomentar la participación de las personas, familias y organizaciones, tal y como se establece en las Fracciones I y IV del Artículo 38.

⁵ Acta de la sesión extraordinaria de la Comisión Nacional de Desarrollo Social.

El artículo 10 establece el derecho de los beneficiarios de los programas de desarrollo social de participar de manera responsable en dichos programas. De acuerdo con el artículo 61, la obligación correlativa a este derecho corresponde al gobierno federal, a los de las entidades federativas y los municipios, quienes deberán garantizar la participación de los beneficiarios y de la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación y supervisión de la política social.

Respecto a los recursos federales asignados a los programas sociales, el Artículo 24 define que podrán ser complementados con aquellos provenientes de los gobiernos estatales y municipales, así como con aportaciones de organismos internacionales y de los sectores social y privado.

Como puede observarse, en estas disposiciones se instituye de manera obligatoria la participación social como un principio y a la vez un objetivo de la Política Nacional de Desarrollo Social, siendo las instancias del Sistema Nacional los espacios donde deben concretarse los mecanismos efectivos que aseguren tal participación.

Cabe destacar que aunque la Fracción IX del Artículo 50, otorga a la Comisión Nacional de Desarrollo Social la facultad de aprobar las reglas que deben regir la participación social, las cuales tiene que ser elaboradas por la Secretaría, éstas no existen a la fecha.

De manera específica, la Ley establece diversas instancias que permiten, directa o indirectamente, la participación de las organizaciones y de la sociedad en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones públicas en materia de desarrollo social. Estas instancias son: el Consejo Consultivo, la Contraloría Social y las actividades que llevan a cabo las organizaciones de la sociedad civil de manera directa.

El *Consejo Consultivo de Desarrollo Social* es un órgano de

conformación plural, que tiene entre sus funciones más relevantes: impulsar la participación ciudadana y de las organizaciones en el seguimiento, operación y evaluación de la política social; proponer los temas que por su importancia ameriten ser sometidos a consulta pública; recomendar la realización de auditorias a programas prioritarios, e informar a la opinión pública sobre los aspectos de interés general relativos a la Política Nacional de Desarrollo Social.

El Consejo está integrado por un presidente, que es el titular de la Secretaría; un secretario Ejecutivo designado por aquél, así como por los consejeros invitados por la Secretaría. Los consejeros deben ser ciudadanos mexicanos de reconocido prestigio en los sectores privado y social, así como de los ámbitos académico, profesional, científico y cultural vinculados con el desarrollo social.

El Decreto por el que se crea el Consejo Consultivo de Desarrollo Social fue publicado el día 20 de julio de 2004, y quedó instalado formalmente el 31 de julio del mismo año. Está integrado por los siguientes consejeros: Alfredo Achar Tussie, Mario Luis Fuentes, Jacqueline Peschard, Silvia Alonso Félix, Bernardo González Aréchiga, Luis Sereno, José Antonio Sandoval, Catalina Denman, Jorge Alonso, Alicia Leal, Laura Sarvide, Clara Jusidman, Jaime Costa, Sergio Aguayo y Luis Rubio.

La *Contraloría Social* está pensada como el mecanismo de los beneficiarios, de manera organizada, para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social. Deberá ser impulsada por el gobierno federal, el cual le facilitará el acceso a la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

Entre sus atribuciones se encuentra la de solicitar infor-

mación a las autoridades federales, estatales y municipales responsables de los programas sociales; vigilar el ejercicio de los recursos públicos y la aplicación de dichos programas conforme a la Ley y a las reglas de operación; emitir informes sobre el desempeño de los mismos; atender e investigar las quejas y denuncias presentadas; presentar ante la autoridad competente las quejas y denuncias que puedan dar lugar a fincar responsabilidades administrativas, civiles o penales.

Debe aclararse que la figura de la Contraloría Social no surge con la Ley, sino que ha sido utilizada desde el año de 1991, a partir de su inclusión en el esquema del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) y opera en diversos programas de la Administración Pública Federal.⁶

Asimismo, es importante señalar que, al igual que la Ley General de Desarrollo Social, la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil reconoce el derecho de éstas para participar en los mecanismos de Contraloría Social.

Por su parte, el *Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de enero de 2006, contiene en el Capítulo X una serie de disposiciones específicas en relación con esta figura. Entre ellas, se establece que las reglas de operación de los programas de desarrollo social son las que deberán prever los mecanismos de Contraloría Social y los requisitos para su conformación. Las Contralorías Sociales deben registrarse ante la dependencia o entidad de la administración pública federal que tenga a su cargo el programa de desarrollo social. La vigencia de dicho registro será válida únicamente para el ejercicio fiscal correspondiente.

⁶ http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/contraloria_social/index_cs.htm.

Las organizaciones son definidas en el Artículo 5° para efectos de la ley, como agrupaciones civiles y sociales, legalmente constituidas, en las que participan personas o grupos sociales con el propósito de realizar actividades relacionadas con el desarrollo social y podrán participar en acciones relativas al diseño, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones públicas en esta materia. Éstas serán invitadas por el gobierno federal mediante convocatorias públicas que deberán contener los requisitos, objetivos y modalidades de participación.

Se reconoce también el derecho de las organizaciones de recibir fondos públicos para operar programas sociales. La Ley prevé, a manera de excepción de este derecho, que no podrán recibir recursos públicos aquellas organizaciones en las que formen parte de sus órganos directivos servidores públicos, sus cónyuges o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, ya sea por afinidad o parentesco civil. Dispone además que, para poder obtener los fondos, deben estar formalmente constituidas ante autoridad competente o fedatario público, además de cumplir con lo que establezca el reglamento respectivo. Con estas disposiciones se dio un avance muy importante para regular el apoyo gubernamental a las acciones de la sociedad civil en favor del desarrollo social.

Sin embargo, dichas disposiciones se vieron rebasadas de manera notoria con la entrada en vigor de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de febrero de 2004. Este ordenamiento, constituye un nuevo marco normativo que otorga mayores niveles de certeza, transparencia e imparcialidad al regular de forma más exhaustiva las acciones del gobierno, los derechos y el registro de las organizaciones, las autoridades competentes

en materia de fomento y las sanciones por el incumplimiento a la citada Ley.

Es preciso hacer notar que el Artículo 44 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, dispone que la participación social en la ejecución y evaluación de los programas de desarrollo social financiados a través de recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, se debe formalizar por medio de convenios de concertación. El mismo ordenamiento, señala en su Artículo 45 que las dependencias y entidades de la administración pública federal deben revisar que las organizaciones de la sociedad civil que tengan como objeto fomentar acciones de desarrollo social y que estén interesadas en celebrar convenios de concertación, estén inscritas en el Registro a que se refiere la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil y que cumplan con las demás disposiciones aplicables.

El Reglamento en cuestión enumera las normas legales que deben regir la participación social que promuevan las dependencias y entidades de la administración pública federal: la Ley General de Desarrollo Social, la Ley de Planeación, la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, el mismo Reglamento y las reglas para la participación social que apruebe la Comisión Nacional.

En el Artículo 55 del Reglamento se enuncia la disposición de la Ley mencionada anteriormente, según la cual la Secretaría debe elaborar y someter a la aprobación de la Comisión Nacional las reglas que deberán regir la participación social. El Artículo 56 señala que la participación se podrá dar a través de las siguientes acciones: I. Difusión y Promoción; II. Consultas públicas; III. Convocatorias, en el caso de las orga-

nizaciones, y IV. Coinversión. Cada una de estas modalidades o acciones está regulada por el mismo Reglamento.

Cabe señalar que el 2 de marzo de 2006, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión presentó una controversia constitucional donde solicita que la Suprema Corte declare la invalidez de 31 artículos del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, por considerar que el Poder Ejecutivo Federal se excedió en su facultad reglamentaria, al contravenir disposiciones de la Ley en algunos temas como son: los padrones de beneficiarios, identificación de la pobreza y criterios de marginación, financiamiento de los programas sociales, la participación social, la evaluación de la Política de Desarrollo Social, entre otros.⁷

Para efectos de este trabajo, resulta relevante el hecho de que entre los artículos impugnados se encuentran del 44 al 51 y del 52 al 58, todos ellos referidos a la participación social y al papel de las organizaciones. Además, en estas disposiciones se contiene todo un esquema de participación social, cuyas modalidades, requisitos y características han sido definidas en una norma de carácter reglamentario.

Al tiempo de elaborar el presente trabajo, la controversia permanece aun sin resolver por la Suprema Corte de Justicia.

Reflexiones finales

El impulso de programas y proyectos sociales asociados con el desarrollo participativo en México es reciente. Sin duda, un primer avance al respecto es la creación de la Ley General de Desarrollo Social.

⁷ Copia de la Demanda de Controversia Constitucional presentada por la Cámara de Diputados en contra del Poder Ejecutivo Federal, 2 de marzo de 2006.

En el diseño y construcción de este marco normativo participaron diversas organizaciones sociales que vieron en ello la oportunidad de garantizar el adecuado uso de recursos e implementación de programas de desarrollo, de tal manera que éstos dejen de ser instrumentos de uso político-electoral o de carácter compensatorio y se enfoquen a resolver problemas sustantivos de la sociedad mexicana. Por otra parte, la búsqueda de modelos de desarrollo participativo es un hilo conductor de la Ley en donde, por primera vez, no sólo se reconocen demandas de la sociedad, sino que crea una serie de mecanismos e instituciones para que ésta participe en el diseño, seguimiento y evaluación, lo cual supone una nueva relación entre gobierno y sociedad.

Lo anterior no significa que el marco jurídico resuelva por sí mismo el problema estructural de la pobreza y la desigualdad, pero sí parece establecer una serie de directrices que guían el diseño y elaboración de políticas públicas, para coordinar y unificar la acción institucional y programática en lo que a políticas sociales y del desarrollo se refiere. Habrá que estar atentos a estos procesos de participación e inclusión social. No podemos olvidar que aunque el Estado se erige como rector de la Política Nacional de Desarrollo Social, dentro de la sociedad también existen grupos que pueden acaparar los beneficios que la Ley otorga a las organizaciones, en detrimento de las que están menos organizadas para hacerse escuchar.

Si bien el camino apenas se vislumbra, la Ley General de Desarrollo Social otorga un nuevo papel a las organizaciones sociales en México y se constituye en un punto de partida para crear instrumentos eficaces que den respuesta a las necesidades que una sociedad cada vez más desigual y empobrecida demanda.

CUADRO 1
Foro de la Ley y el Desarrollo Social Integral
Ponencias de la Sociedad Civil

<i>Organización</i>	<i>Propuestas para la Ley</i>
Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM)	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar opinión, participación y corresponsabilidad de sector social. • Recoger las experiencias de las organizaciones civiles.
Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJER)	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor participación de mujeres en programas de combate a la pobreza. • Políticas de apoyo a distribución de carga doméstica, cuidado del hogar y de hijos.
Fundación ASFAM, A.C.	<ul style="list-style-type: none"> • Crear métodos para romper patrón de dependencia y actitud paternalista estatal a través del proceso educativo para fomentar autovaloración y descubrimiento de habilidades y potencialidades. • Independencia económica de mujeres. • Incorporar en las empresas programas de desarrollo personal. • Crear mecanismos legales de apoyo a instituciones, asociaciones y ONG's • Implementar leyes de deducción de donativos para empresas.
FUNDICE	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocer jurídicamente esfuerzo y actividades de instituciones sociales • Modificar concepto ONG, por instituciones privadas, no lucrativas, asistenciales, de bienestar social, de participación, de desarrollo social, de promoción humana • Establecer educación y cultura como herramientas para el desarrollo. • Reconocer acceso a educación y cultura como derecho y vehículo eficaz para salir de la marginación.

CUADRO 1 (CONTINUACIÓN)
Foro de la Ley y el Desarrollo Social Integral
Ponencias de la Sociedad Civil

<i>Organización</i>	<i>Propuestas para la Ley</i>
<p>Consejo Supremo de los Pueblos del Filo Mayor del Estado de Guerrero, S. C. (CSPFM)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Detectar y fortalecer a las organizaciones sociales del país. • Realizar talleres de planeación participativa para propuestas de proyectos a largo, mediano y corto plazo. Impulsar cursos de capacitación para el sector social. • Otorgar a organizaciones techo presupuestal anual para obras sociales asistenciales, productivas y sus gastos de operación. Facultarlas para participar como contraloría social y orientarlas para obtener recursos públicos y privados, nacionales e internacionales.
<p>Desarrollo Empresarial Mexicano (DESEM)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocer al desarrollo como tránsito cultural, material y mental, aprendido y cultivado con un proyecto educativo. • Crear sistema educativo para desarrollo a partir de enseñar los derechos y responsabilidades, impulso al autoempleo y vinculación de la escuela con la empresa.
<p>Centro Integral de Desarrollo Comunitario (CIDECO)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer programas integrales que finquen las bases permanentes de desarrollo social, familiar e individual sustentados en los principios de autosuficiencia y autorregulación administrada. Estos programas integrales incluirán vivienda, educación, salud, ambiente sano, deporte. • Vincular industria privada y gobierno para obtener recursos. Fomentar diálogo, consenso y trabajo directo contra la pobreza.

FUENTE: Elaboración propia con base en *Foro de la Ley y el Desarrollo Social Integral*. México, Cámara de Diputados, Comisión de Desarrollo Social, 2001.

CUADRO 2
Foro de Consulta: Marco Jurídico para el Desarrollo Social
Ponencias de la Sociedad Civil

<i>Organización</i>	<i>Propuestas para la Ley</i>
UNAM	<ul style="list-style-type: none"> • Cuidar la gobernabilidad. • Fomentar participación, el imperio de la ley, transparencia, responder a las demandas sociales, la rendición de cuentas; buscar consenso, equidad, eficacia y eficiencia; tener perspectiva estratégica.
Unión de Colonos de Xalpa y Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> • Realización plena de los derechos económicos, sociales y culturales. • Hacer del Congreso un órgano de vigilancia y control del cumplimiento de compromisos internacionales en materia de derechos humanos. • Materializar democracia participativa y soberanía en los ámbitos económico, político y social. • Actualizar nuestra Constitución con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y establecer mecanismos que garanticen su cabal cumplimiento. • Establecer coordinación entre ONG de Derechos Humanos y de cooperación para el desarrollo con organizaciones políticas y sociales.
Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas, A.C. (UNORCA)	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar el desarrollo rural regional, integral y sustentable, con base en principios de autonomía, pluralidad política, democracia y solidaridad. • Elaborar Programa Sexenal de Reducción de la Pobreza Rural. • Modernización rural democrática e incluyente. • Impulsar política social rural: erradicación de la pobreza; educación

CUADRO 2 (CONTINUACIÓN)
Foro de Consulta: Marco Jurídico para el Desarrollo Social
Ponencias de la Sociedad Civil

<i>Organización</i>	<i>Propuestas para la Ley</i>
	<p>básica de nueve años; garantizar salud, vivienda, educación, alimentación y servicios públicos con participación de organizaciones campesinas e indígenas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tener injerencia real en los espacios de discusión y decisión. • Elaborar proyectos de producción, comercialización, ahorro, manejo de recursos naturales y bienestar social desde las regiones y de abajo hacia arriba. • Impulsar participación de la mujer; reconocer y garantizar los derechos de los pueblos indígenas. • Establecer apoyo y organización de los trabajadores migrantes.
Poder Ciudadano Jalisco	<ul style="list-style-type: none"> • Perspectiva sustentable del desarrollo, como un proceso complejo, multidimensional, dinámico de amplia participación. • Asegurar participación de la ciudadanía, especialmente de los sectores más empobrecidos. • Impulsar mecanismos para considerar a la población tanto por sectores culturales, generacionales y de actividad económica como desde una lógica territorial, aplicando la perspectiva de género. • Posibilitar la deliberación abierta y pública, al alcance de todos los ciudadanos, principalmente los destinatarios de los proyectos. • Hacer la evaluación desde instancias autónomas a la autoridad, a través de consejos ciudadanos fuera de los periodos de funcionamiento de los ayuntamientos.

CUADRO 2 (CONTINUACIÓN)
Foro de Consulta: Marco Jurídico para el Desarrollo Social
Ponencias de la Sociedad Civil

<i>Organización</i>	<i>Propuestas para la Ley</i>
<p>Patronato Pro Zona Mazahua, A.C.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dar a las organizaciones sociales fondos públicos. • Incluir experiencia de organizaciones y opinión de beneficiarios para hacer efectivos los programas sociales. • El Estado, principal promotor de participación gubernamental y civil en programas de desarrollo. Además jerarquiza prioridades del desarrollo social y las regiones en las que se deben aplicar los programas. • Rendición de cuentas por parte de todos los sectores. • Mantener el carácter social de las organizaciones. • Dar continuidad a proyectos hasta obtener recursos propios.
<p>Luis Ugalde Monroy</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer las cajas populares como cooperativas de ahorro y préstamo, a fin de construir sistema de solidaridad social para que cada socio sea sujeto de crédito, autoconstructor de su economía familiar y constructor solidario de su comunidad. • Educar a socios para crear una cultura de desarrollo social.
<p>Consejos Comunitarios de Abasto, A.C.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Alimentación y desarrollo de los pueblos, a rango constitucional. • Fomentar planeación participativa, incluyente, realista y transparente. • Inclusión de sociedad civil en instrumentación de metodologías de consulta. • Facilitar y promover con capacitación, participación de beneficiarios en todas las etapas de programación y ejecución de programas sociales.

CUADRO 2 (CONTINUACIÓN)
Foro de Consulta: Marco Jurídico para el Desarrollo Social
Ponencias de la Sociedad Civil

<i>Organización</i>	<i>Propuestas para la Ley</i>
Equipo Pueblo	<ul style="list-style-type: none">• Defensa soberana de tradiciones, costumbres, territorio, derechos básicos, riqueza natural y recursos energéticos, hidráulicos, pesqueros, forestales, agropecuarios y turísticos.• Participación de los ciudadanos en fondos públicos (decidir dónde, cómo y cuándo) en función de ejercer sus derechos.• Retomar instrumentos internacionales que reconocen el desarrollo como un derecho, con amplia y diversa participación social, regulada, y vigilar cumplimiento de democracia.
Consejo de Educación para Adultos de América Latina	<ul style="list-style-type: none">• Entender al desarrollo como uno de los derechos humanos colectivos y no como una simple demanda social a satisfacer.• Hacer posible que diversas instituciones y sectores del país, contribuyan de manera sinérgica y coordinada a garantizar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.• Hacer planes y políticas de largo plazo, con visión integral del desarrollo que articule política económica y política social.• Establecer Consejo Nacional de Desarrollo Social, como una instancia estatal plural que involucre a los diversos sectores, para vigilar el avance del desarrollo social.• Normar la planeación democrática del desarrollo social, que sirva como fuente de legitimación de las acciones a realizar.• Puntualizar mecanismos para activar recursos necesarios desde la banca, las empresas, las organizaciones civiles y la cooperación

CUADRO 2 (CONTINUACIÓN)
Foro de Consulta: Marco Jurídico para el Desarrollo Social
Ponencias de la Sociedad Civil

<i>Organización</i>	<i>Propuestas para la Ley</i>
	<p>internacional y garantizar porcentajes mínimos de para el gasto social, no sacrificables.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificar y establecer la complementariedad entre los diversos niveles de gobierno, contemplando al gobierno local como la instancia más idónea para la ejecución de las políticas con mecanismos de participación ciudadana real. • Establecer los grandes procedimientos rectores de las políticas de desarrollo social y su coherencia con las políticas económicas.
Movimiento Unidad por México	<ul style="list-style-type: none"> • Reconceptualización de participación social, dejando de ser un derecho político y ser vista como un deber cívico. • Educar con base en los Derechos Humanos. • Estrechar la relación entre gobierno y ciudadanía.
Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C.	<ul style="list-style-type: none"> • Convertir la política social en política de Estado, garantizando así su continuidad. • Establecer sistema de evaluación independiente y profesional, al estilo de la CNDH.
Cooperación y Desarrollo, A.C.	<ul style="list-style-type: none"> • Política asistencial contenida dentro de la política social.

FUENTE: Elaboración propia con base en información proporcionada por la Comisión de Desarrollo Social, Senado de la República, México.

CUADRO 3

Propuestas de las organizaciones y principales disposiciones donde se incluyen

<i>Propuestas de las organizaciones</i>	<i>Principales disposiciones de la Ley donde quedan incluidas</i>
<p>Incorporación de opinión, participación y corresponsabilidad de sector social y privado.</p>	<p>La ley tiene como objeto la concertación de acciones para el desarrollo social entre el gobierno y los sectores social y privado, así como determinar las bases y fomentar la participación social (Fracciones IV y VI, Artículo 1).</p> <p>Se crea la obligación del gobierno federal, de los de las entidades federativas y los municipios, de garantizar el derecho de los beneficiarios y de la sociedad a participar de manera activa y corresponsable en la planeación, ejecución, evaluación y supervisión de la política social (Artículo 61).</p>
<p>Introducir la planeación participativa para hacer propuestas de programas sociales, la elaboración de proyectos de producción, comercialización, ahorro, manejo de recursos naturales y bienestar social desde las regiones y de abajo hacia arriba.</p>	<p>La Política de Desarrollo Social deberá sujetarse obligatoriamente al principio de participación social, definido como "el Derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones del desarrollo social" (Fracción V, Artículo 3).</p> <p>Se crea la obligación del gobierno federal, de los de las entidades federativas y los municipios de garantizar el derecho de los beneficiarios y de la sociedad a participar de manera activa y corresponsable en la planeación, ejecución, evaluación y supervisión de la política social (Artículo 61).</p>

CUADRO 3 (CONTINUACIÓN)
Propuestas de las organizaciones y principales disposiciones
donde se incluyen

<i>Propuestas de las organizaciones</i>	<i>Principales disposiciones de la Ley donde quedan incluidas</i>
Otorgar a las organizaciones un presupuesto para obras sociales, asistenciales y productivas.	Se reconoce y regula el derecho de las organizaciones de recibir fondos públicos para operar programas sociales (Artículos 64, 65 y 66).
Facultar a la sociedad en general para participar como contraloría social.	Se reconoce a la Contraloría Social como el mecanismo de los beneficiarios, de manera organizada, para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social (Capítulo VIII, Título Cuarto).
Establecer programas integrales que finquen las bases permanentes de desarrollo social, familiar e individual, a fin de lograr la realización plena de los derechos económicos, sociales y culturales.	Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política (Artículo 6). La Política Nacional de Desarrollo Social tiene como objetivos propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social (Artículo 11).

CUADRO 3 (CONTINUACIÓN)
Propuestas de las organizaciones y principales disposiciones
donde se incluyen

Propuestas de las organizaciones

Principales disposiciones de la Ley
donde quedan incluidas

Vincular la industria privada y el gobierno para la obtención de los recursos necesarios para el fomento al desarrollo.

Los recursos presupuestales federales asignados a los programas de desarrollo social podrán ser complementados con recursos provenientes de los gobiernos estatales y municipales, y con aportaciones de organismos internacionales y de los sectores social y privado (Artículo 24).

Reconocer los derechos de los pueblos indígenas y la diversidad de la sociedad.

La política social debe sujetarse a los principios de: Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, que implica el "reconocimiento a las formas internas de convivencia y de organización; ámbito de aplicación de sus propios sistemas normativos; elección de sus autoridades o representantes; medios para preservar y enriquecer sus lenguas y cultura; medios para conservar y mejorar su hábitat; acceso preferente a sus recursos naturales; elección de representantes ante los ayuntamientos y acceso pleno a la jurisdicción del Estado.

Respeto a la diversidad: Reconocimiento en cuanto al origen étnico, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, las opiniones, preferencias, estado civil, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias (Fracciones VII y VIII, Artículo 3).

CUADRO 3 (CONTINUACIÓN)
Propuestas de las organizaciones y principales disposiciones
donde se incluyen

<i>Propuestas de las organizaciones</i>	<i>Principales disposiciones de la Ley donde quedan incluidas</i>
<p>Asegurar la participación de la ciudadanía, especialmente de los sectores más empobrecidos.</p>	<p>Se establecen los derechos de los beneficiarios de los programas de desarrollo social, entre los que destaca el de participar de manera corresponsable en dichos programas. (Fracción VII, Artículo 10).</p> <p>Establece la contraloría social como mecanismo de los beneficiarios para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social (Artículo 69).</p>
<p>Reconocer al Estado como principal promotor de participación gubernamental y civil en los programas de desarrollo. También como responsable de las prioridades del desarrollo social y las regiones en las que se deben aplicar los programas.</p>	<p>Se crea la obligación del gobierno federal, de los de las entidades federativas y los municipios, de garantizar el derecho de los beneficiarios y de la sociedad a participar de manera activa y corresponsable en la planeación, ejecución, evaluación y supervisión de la política social (Artículo 61).</p>
<p>Fomentar que diversas instituciones y sectores del país contribuyan sinérgica y coordinadamente a garantizar los derechos económicos, culturales, sociales y ambientales de la población.</p>	<p>El Sistema Nacional de Desarrollo Social deberá integrar la participación de los sectores público, social y privado en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social (Artículo 38)</p>

CUADRO 3 (CONTINUACIÓN)

Propuestas de las organizaciones y principales disposiciones donde se incluyen

<i>Propuestas de las organizaciones</i>	<i>Principales disposiciones de la Ley donde quedan incluidas</i>
<p>Establecer una instancia plural que involucra a los diversos sectores de la sociedad, lo que la hace una instancia del Estado, no del gobierno, para vigilar el avance del desarrollo social.</p>	<p>Se crea el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social como un organismo descentralizado, con autonomía técnica y de gestión (Artículo 81).</p>
<p>Garantizar lineamientos específicos para el gasto social.</p>	<p>Se regula un Capítulo del Financiamiento para el Desarrollo (Capítulo III, Título Tercero).</p>
<p>Identificar y establecer la complementariedad entre los diversos niveles de gobierno, contemplando al gobierno local como la instancia más idónea para la ejecución de las políticas con mecanismos de participación ciudadana real.</p>	<p>Se establece la distribución de competencias. Los municipios serán los principales ejecutores de los programas, recursos y acciones federales de desarrollo social, de acuerdo a las reglas de operación que para el efecto emita el Ejecutivo Federal, excepto en los casos expresamente asignados, legal o administrativamente, a una dependencia, entidad u organismo federal, estatal o del Distrito Federal (Artículo 17).</p>
<p>Establecer los grandes procedimientos rectores de las políticas de desarrollo social</p>	<p>Se establecen los principios, objetivos y vertientes de la Política Nacional de Desarrollo Social (Artículos 3, 11 y 14).</p>

CUADRO 3 (CONTINUACIÓN)
Propuestas de las organizaciones y principales disposiciones
donde se incluyen

<i>Propuestas de las organizaciones</i>	<i>Principales disposiciones de la Ley donde quedan incluidas</i>
Estrechar la relación entre gobierno y ciudadanía.	Se regula la participación social (Capítulo VI).
Establecer un sistema de evaluación independiente y profesional.	Se crea el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social como un organismo descentralizado, con autonomía técnica y de gestión (Artículo 81).
Incluir a la política asistencial dentro de la política social.	La Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir, cuando menos, las siguientes vertientes: I. Superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; II. Seguridad social y programas asistenciales; III. Desarrollo Regional; IV. Infraestructura social básica, y V. Fomento del sector social de la economía (Artículo 14).

Fuente: Elaboración propia

Bibliografía

- Ley General de Desarrollo Social, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de enero, 2004.
- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, *Diario Oficial de la Federación*, 9 de febrero, 2004.
- Acta de la sesión extraordinaria de la Comisión Nacional de Desarrollo Social, 9 de febrero, 2006.
- Bresser Pereira, Luis Carlos y Nuria Cunill Grau, *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, CLAD/Paidós, 1998.
- CEPAL, *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, tres tomos, Colombia, Naciones Unidas/CEPAL, Alfaomega, 2000.
- Copia del documento original que contiene demanda de Controversia Constitucional presentada por la Cámara de Diputados en contra del Poder Ejecutivo federal, presentada el 2 de marzo de 2006.
- Cunill Grau, Nuria, “La rearticulación de las relaciones Estado-Sociedad: en búsqueda de nuevos sentidos”, en *Reforma y Democracia*, Revista del CLAD, núm. 4, julio, 1995, pp. 27-55.
- Decreto por el que se crea el Consejo Consultivo de Desarrollo Social, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de julio, 2004.
- Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Diario Oficial de la Federación*, 27 de julio, 2005.
- Decreto por el que se regula la Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social, *Diario Oficial de la Federación*, 27 de julio, 2004.
- Decreto por el que se regula la Comisión Nacional de Desarrollo Social, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de julio, 2004.
- Entrevista al Lic. Ernesto Palacios Cordero, secretario Téc-

nico de la Comisión de Desarrollo Social, Senado de la República, México, agosto, 2005.

- *Foro de la Ley y el Desarrollo Social Integral*, Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, México, 2001.

- Franco, Rolando, “Los Paradigmas de la Política Social en América Latina”, en *Revista de la CEPAL*, núm. 58, abril, 1996.

- Kliksberg, Bernardo, *Capital social y cultura, las claves olvidadas del desarrollo*, Buenos Aires, BID/INTAL, Documento de Divulgación núm. 7, junio de 2000.

- Licha, Isabel (coord.), *Gerencia Social en América Latina*, Washington, BID, 2002.

- O'Donnell, G. y Schmitter, P., *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, vol. 4, Barcelona, Paidós, 1988.

- Paquete Legislativo proporcionado por la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, LVIII Legislatura.

- PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano*, 1997.

- PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano*, 2003.

- Raczynski, Dagmar, “La crisis de los viejos modelos de protección social en América Latina. Nuevas alternativas para enfrentar la pobreza”, en Victor Tockman, *Pobreza y desigualdad en América Latina*, España, Paidós, 1999.

- Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, *Diario Oficial de la Federación*, 18 de enero, 2006.

- www.bancomundial.org.mx

- www.inegi.gob.mx

- http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/contraloria_social/in-dex_cs.htm.