

## **El Desarrollo centrado en los Derechos Humanos**

### **Propuestas de acciones para situar la garantía de los Derechos Humanos (DDHH) en el centro del desarrollo**

La reforma constitucional en materia de DDHH del año 2011 estableció un mandato ineludible para el Estado mexicano: asumirlos como el eje rector de toda su acción desde el reconocimiento de que nada está por encima de ellos y de que en tanto que se trata de prerrogativas inherentes a cada ser humano, su tarea fundamental no es otorgarlos, sino reconocerlos, protegerlos y garantizar su vigencia plena para toda la población, de ahí que el nombre del Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se haya cambiado de Garantías Individuales a DDHH.

A pesar de ello, la idea de desarrollo nacional que prevalece, tal como se establece en el artículo 25 constitucional, continúa articulándose en torno a la idea de “[permitir] el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales... mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza” (Diario Oficial de la Federación (DOF), 5 de febrero de 1917) y no, como debiera ser, a la garantía de un ejercicio pleno de los Derechos Humanos en conformidad con los principios de Universalidad, Integralidad, Interdependencia y Progresividad.

De ello da cuenta también la redacción del artículo 26 constitucional, inciso A, relativo a la planeación del desarrollo, al mandar que el Estado debe organizar un sistema de “planeación democrática del desarrollo que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación” (Diario Oficial de la Federación (DOF), 5 de junio de 2013).

Aunque se trata, sin duda, de objetivos fundamentales, la omisión de los DDHH en ambos es inadmisibles. Después de la reforma del año 2011 lo que debió haber ocurrido fue su inmediata incorporación como el eje articulador del desarrollo del país y, en consecuencia, de la planeación democrática del mismo. La segunda cuestión plantea la necesidad de revisar, incluso, la forma en que la propia Constitución define a la democracia en tanto un “...sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo” (artículo 3, fracción II, inciso a de la CPEUM), pues lo congruente con el artículo primero sería asumirlo como un sistema de vida fundado en el ejercicio pleno de los DDHH.

Para avanzar hacia el cumplimiento de lo anterior, lo que se requiere es iniciar tres impostergables procesos: i) la transformación del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) y su marco jurídico; ii) la alineación del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), a fin de que incluya como objetivo dar cuenta de la forma en que se ejerce el gasto público en función de lograr el cumplimiento de los DDHH; iii) la revisión de la estructura institucional federal y su marco jurídico con el objetivo de promover e incluso coaccionar tanto la articulación como la coordinación entre los entes públicos que forman parte de la Administración Pública.

### **¿Por qué es relevante la reforma constitucional en materia de DDHH para el desarrollo?**

La reforma constituye un nuevo paradigma en los ámbitos jurídico, jurisprudencial, judicial, y de toda la acción pública y gubernamental en su conjunto; es decir, de los fundamentos mismos a partir de los cuales el Estado debe articular sus funciones formalmente asignadas, que en términos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2004) son: garantizar un Estado de Derecho a través del cumplimiento del marco legal que se da a sí mismo; la construcción de una

identidad común articulada en torno a la idea de nación; y la articulación de un conjunto de entes burocráticos que protejan los aspectos del bien común (PNUD, 2001).

Las modificaciones y adiciones se concentraron en el artículo 1 y fundamentalmente consistieron en: el cambio de la obligación del Estado de garantizar los derechos a la de reconocer que todas las personas gozan de ellos y de los mecanismos de su garantía, reconocidos no sólo en la Constitución, sino también en los tratados internacionales en la materia; el señalamiento de la interpretación conforme al criterio para interpretar todo el ordenamiento jurídico nacional (de cualquier rango jerárquico) a la luz no sólo de la Constitución sino de los Tratados Internacionales, lo cual implica la creación de un bloque de constitucionalidad conformado tanto por la Constitución como por todos los instrumentos del Derecho Internacional de los DDHH; la incorporación del principio de interpretación *pro personae* que consiste en elegir la interpretación de la norma jurídica que más ampliamente proteja al titular de un derecho humano; y también la obligación del Estado mexicano (en todos sus niveles y órdenes) de promover, respetar, proteger y garantizar los DDHH así como de prevenir, investigar, sancionar y respetar las violaciones a los mismos (de acuerdo a la reforma de 2011 en su título 1, capítulo I, párrafo 3)<sup>1</sup>.

La reforma al artículo 1 Constitucional, en palabras del anterior Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Juan Silva Meza, tiene la "capacidad de revolucionar [el sistema normativo que rige] nuestras relaciones sociales" (Silva, 2012)<sup>2</sup>.

1 De forma claramente específica se incorporó la prohibición de la discriminación específica derivada por causa de preferencias sexuales.

2 Además de estas modificaciones fueron reformados varios artículos más relativos, por ejemplo, al papel de los DDHH en el sistema de justicia penal (artículo 18), en la educación pública (artículo 3), la política exterior (artículo 89) y se adicionaron artículos transitorios relativos a la expedición de leyes complementarias a la reforma en todo el corpus jurídico nacional con el propósito de cumplir de forma paulatina con el nuevo mandato constitucional, estas últimas mandatan, específicamente, la expedición en el plazo máximo de un año de una ley sobre reparación de las violaciones de DDHH, una ley sobre asilo, una ley

Esto es así porque lo que la reforma confronta no son sólo las violaciones a los DDHH por parte del Estado derivadas de la comisión de actos que atentan contra la vida, integridad y libertad de las personas, como es el caso de los sucesos que se derivan del combate contra el crimen organizado, sino que confronta también las violaciones derivadas de la omisión de responsabilidades que el Estado debe asumir para garantizar la dignidad humana, que de acuerdo con Jürgen Habermas (2010) constituye "el eje conceptual que conecta la moral del respeto igualitario de toda persona con el derecho positivo y el proceso de legislación democrático", de ahí que sea la fuente moral de los DDHH y que en ella yazca una fuerza radical capaz de construir sociedades verdaderamente justas.

En este sentido, la reforma obliga al Estado a dedicar el máximo de sus esfuerzos a la reversión de todos aquellos fenómenos -la desigualdad, la discriminación, la pobreza, la marginación, el rezago, la vulnerabilidad y la exclusión- que restringen el disfrute pleno de los DDHH.

Seis años después de su expedición, esta reforma<sup>3</sup> no ha sido comprendida en su magnitud y alcance, de forma que su implementación no ha sido asumida como el mandato que es. El Estado mexicano permanece en deuda, pues lo que esta reforma implica es, en síntesis, el replanteamiento de la idea misma del desarrollo, asumido aquí como la coexistencia del bienestar (entendido como el ejercicio pleno de los DDHH) y de la democracia.

Lo que resulta necesario, es transitar de los conceptos perspectiva y enfoque de derechos hacia uno de mucho más alcance, capaz de otorgar mayor amplitud posible a los DDHH, dándole el espectro que la reforma implica en todos los ámbitos de actuación del Estado,

reglamentaria del artículo 29 en materia de suspensión de derechos, una ley reglamentaria del artículo 33 en materia de expulsión de extranjeros y nuevas leyes federales y locales de las comisiones de DDHH. (Carbonell & Salazar, 2011)

3 Otras reformas constitucionales de gran calado y realizadas en fechas próximas a la de DDHH fueron la del sistema de justicia penal (2008) y la del juicio de amparo (2010).

todo ello en conformidad con sus principios: universalidad, que mandata que sean vigentes para todos sin ninguna excepción; integralidad o interdependencia, que implica que el ejercicio de uno requiere forzosamente el de todos los demás; indivisibilidad, referente a que su cumplimiento no admite parcialidades o grados; y progresividad, relativo a que, reconociendo a la imposibilidad de dar cumplimiento inmediato a todos los derechos dadas las condiciones sociales, políticas y económicas, el Estado requiere dedicar el máximo de sus esfuerzos para que la realización de los derechos tenga cada vez mayor amplitud, así como profundidad<sup>4</sup>.

En ese sentido, lo que se requiere es un replanteamiento de los fundamentos jurídicos e institucionales, a partir de los cuales se ha articulado al desarrollo en el país. Aquí se propone llevarlo a cabo a través de tres rutas plausibles: la transformación del SNPD y su marco jurídico; la alineación del Sistema de Contabilidad Gubernamental (SCG) con la integralidad en el cumplimiento de los DDHH; y la revisión de la estructura institucional federal y su marco jurídico con el objetivo de coaccionar la articulación y coordinación entre todos los entes públicos que conforman la Administración Pública.

### **Tres propuestas para redefinir el desarrollo en congruencia con el mandato del artículo 1 constitucional**

*1. Transformar el Sistema de Planeación Democrática y su marco jurídico a fin de garantizar que los DDHH se sitúen en el centro del desarrollo, cuestión que requiere pensar a la planeación democrática en clave de DDHH.*

<sup>4</sup> La amplitud se refiere a un alcance cada vez mayor de número de personas y la profundidad a una realización cada vez mayor del derecho, por ejemplo, el de la salud. En términos de amplitud, su realización progresiva consistiría en que cada vez hubiese más personas con acceso a servicios de salud en todo momento, la profundidad implicaría que estos servicios fueran cada vez de mayor calidad y cubrieran el mayor número de diagnósticos e intervenciones posibles.

La planificación del desarrollo, en palabras de Cuervo (2010) implica la promoción organizada del cambio social, de ahí que el autor lo considere como un conjunto de procesos que, eventualmente, llevan a la construcción del desarrollo, el cual se entiende aquí como una ecuación entre el disfrute de bienestar social, logrado vía el ejercicio pleno de derechos, y la vida en democracia, que de acuerdo con la propia Constitución es "...no solamente una estructura jurídica y un régimen político, sino un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo" (artículo 3, fracción II, inciso a de la CPEUM).

El artículo 25 de la CPEUM mandata que "corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional" (DOF, 5 de junio de 2013), el cual buscará:

Garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico, el empleo, así como de una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución (DOF, 5 de junio de 2013).

El mismo artículo hace énfasis en que "la competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo". (DOF, 5 de junio de 2013)

Lo anterior y el resto del contenido del artículo 25 de la CPEUM, da cuenta de la preponderancia del aspecto económico del desarrollo y si bien, se menciona que éste requiere permitir el pleno ejercicio de la libertad y dignidad, dada la forma en la que están planteadas, no son asumidos como su eje. Lo preocupante es; en ese sentido; que la respuesta a la pregunta desde hace tiempo planteada por la Comisión Económica

para América Latina y el Caribe (CEPAL) de ¿Desarrollo para qué? no versa en torno a garantizar lo establecido en el artículo 1 de la CPEUM, aun cuando, como se señaló antes, éste artículo mandata la transformación del paradigma sobre como concebir lo social, lo político y lo económico, en síntesis, de cómo concebir el desarrollo nacional.

La cuestión se confirma en el artículo 26 relativo a la planeación o planificación democrática del desarrollo. Desde la consideración de la reforma del año 2011 y de la definición de democracia que la propia CPEUM asume; el artículo si bien establece que “los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación” (DOF, 10 de febrero de 2014), esto se contradice por lo señalado en el mismo artículo, inciso A, párrafo 1, respecto a que “el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación” (DOF, 5 de junio de 2013); el hecho de que no haya ni una mención a los DDHH como el eje rector de la planeación (tal como debería ser), tiene que ver con la ausencia del mismo en la idea que se asume sobre desarrollo, en el artículo anterior.

Como reflejo de lo anterior, en la Ley de Planeación (LP), marco jurídico principal del SNPD, tampoco han sido establecidos de forma explícita los DDHH como su eje articulador o como el fin último a cuyo cumplimiento debe volcar el conjunto de sus esfuerzos.

El artículo 2 de esta ley mandata que la planeación es un medio para lograr “...el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la CPEUM” (DOF, 23 de mayo de 2002), para lo cual establece que estará basada en ocho principios, dentro de los cuales no hay mención alguna a los

DDHH y de hecho, contrario a lo dispuesto en la CPEUM, se establece como principio cuarto el “respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales, políticos y culturales” (DOF, 27 de enero de 2012).

Las implicaciones de lo anterior son mayores, pues además de que el uso de la categoría de garantías individuales es atemporal, al hacer mención de sólo tres grandes grupos de derechos, se están omitiendo los civiles, los económicos y los ambientales, y otros derechos emergentes relevantes, contraviniendo con el principio de integralidad e indivisibilidad de los mismos. De ahí la importancia de explicitar y hacer referencia a los DDHH en su conjunto, tal como está planteado en el texto constitucional y no sólo a algunos de ellos.

El SNPD es el instrumento del Estado a través del cual articula su política de desarrollo y busca dar cumplimiento a su mandato máximo, contenido en la CPEUM y en la cual, hay a la vez, un mandato que se impone a todos los demás: la garantía de los DDHH.

Un primer elemento a señalar es entonces la necesaria reforma que precisa la LP tanto en términos conceptuales, es decir, en lo relativo a lo que se entiende por desarrollo, así como en lo que establece respecto de los objetivos y propósitos del Estado y de las atribuciones que competen a cada una de las entidades que conforman la Administración Pública del país, especialmente, en tanto que es el encargado de conducirla, al Ejecutivo Federal y sus dependencias.

*2. Alinear el SNCG de tal forma que su objetivo último sea el dar cuenta de la manera en la que se ejerce el gasto público, en función de lograr el cumplimiento integral de los DDHH*

Uno de los elementos que en mayor medida han sido soslayados en su dimensión estratégica para la planeación del desarrollo nacional es la contabilidad gubernamental,

definida por la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG)<sup>5</sup> como:

...la técnica que sustenta los sistemas de contabilidad gubernamental y que se utiliza para el registro de las transacciones que llevan a cabo los entes públicos, expresados en términos monetarios, captando los diversos eventos económicos identificables y cuantificables que afectan los bienes e inversiones, las obligaciones y pasivos, así como el propio patrimonio, con el fin de generar información financiera que facilite la toma de decisiones y un apoyo confiable en la administración de los recursos públicos (DOF, 31 de diciembre de 2008).

Se trata entonces del instrumento mediante el cual se da cuenta de los recursos que mediante distintos medios se allega el Estado y la forma en la que los ejerce. De ahí que constituya un proceso fundamental para promover la consecución de un desarrollo que sitúe en su centro el cumplimiento del mandato del artículo 1 constitucional.

En el año 2008 se expidió la LGCG, como resultado de un conjunto de iniciativas legislativas con las que se buscaba “mejorar la calidad del gasto público y la contabilidad gubernamental” (Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 2012) para lo cual, también dicha Ley, se mandató la articulación de un Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), instancia pública encargada de coordinar la armonización contable de todos los entes públicos (DOF, 18 de julio de 2016), así como un SCG el cual sería responsable de registrar de forma armónica las operaciones presupuestarias y contables derivadas de la gestión pública en su conjunto (DOF, 18 de julio de 2016).

Considerando que el objetivo principal de la contabilidad gubernamental es promover la armonización entre los distintos entes públicos para contribuir a un adecuado ejercicio de los recursos públicos transferidos a ellos, en

tanto que permite definir la forma en la que se ejercen los recursos con los que cuenta el Estado en su conjunto para ejecutar el proceso presupuestario (en todas sus etapas: programación, ejecución y evaluación) con base en los registros de los entes públicos, hacia lo que es necesario avanzar es a que el SCG asuma como su fin último un gasto que tenga como objetivo promover el cumplimiento integral de los DDHH.

Con ello sería posible conocer qué tan eficaz es la forma en la que el Estado está ejerciendo sus recursos, balanceando tanto sus activos como sus pasivo y ponderando el gasto programático así como no programático en términos de lo mandatado en el artículo 1 constitucional y la forma en la que se están articulando los esfuerzos sectoriales de la planeación del desarrollo, a fin de promover la integralidad en el ejercicio de los DDHH como conjunto indivisible de todas aquellas condiciones inherentes a una vida digna.

Como se señaló antes, la integralidad es uno de los principios de los DDHH y radica en la indispensable realización de uno para el disfrute de los demás. De ahí que la armonización entre los entes públicos de los tres niveles de gobierno sea fundamental para garantizar una adecuada concurrencia del gasto público ejercido a través de los distintos ramos presupuestales, cuestión definida en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) anual y de ahí también la importancia de la transparencia y rendición de cuentas; de los procesos presupuestarios y de responsabilidad hacendaria; así como de la disciplina financiera por parte de todos aquellos entes públicos que forman parte de la Administración Pública.

Desde esa consideración, se impone la necesidad de hacer las reformas necesarias a la LGCG (que a su vez faculta al CONAC). Ello requiere que se establezca de forma explícita en su artículo 21 que el marco conceptual que establecerá “los conceptos fundamentales para la elaboración de normas, la contabilización, valuación y presentación de la información financiera confiable y comparable...” (DOF,

<sup>5</sup> Expedida el 29 de diciembre del año 2008. Última reforma: 18 de julio del año 2016.

18 de julio de 2016) deberá incorporar los principios de los DDHH como eje articulador, especialmente el de integralidad e interdependencia, específicamente en lo relativo a la "interpretación y evaluación del comportamiento de la gestión pública".

Asimismo, sería importante reformar lo establecido en el artículo 22 respecto a los postulados básicos de contabilidad gubernamental, que constituyen uno de los elementos fundamentales que configuran el SCG y que tienen como objetivo "sustentar técnicamente la contabilidad gubernamental, así como organizar la efectiva sistematización para la obtención de información veraz, clara y concisa" (DOF, 18 de julio de 2016), a fin de articularlos en torno al artículo 1 constitucional.

En el marco del artículo 1 constitucional, la eficiencia y calidad del gasto público (cuya consecución es el objetivo último de la contabilidad gubernamental, con base en lo dispuesto en la LGCG) radicaría entonces en el logro de un cumplimiento universal, integral y progresivo de los DDHH, que en términos prácticos se traduciría en una cada vez más amplia cobertura, pero también una cada vez mayor calidad de los servicios públicos; en ese sentido, sería importante apuntar hacia el establecimiento de indicadores de desempeño con base en criterios de máximo cumplimiento y no de pisos básicos o mínimos como hasta ahora se hace.

La evidencia permite observar que hasta ahora no ha habido ningún esfuerzo relevante para armonizar las tareas y funciones de los entes públicos (federales, estatales y municipales) con el objetivo de articular adecuadamente el gasto y presentar de forma armónica la información relativa a la rendición de cuentas sobre el mismo; tampoco ha habido un esfuerzo significativo para promover la interdependencia de los distintos ramos administrativos de forma previa a su posible concurrencia en el territorio, tal como sucede hoy en día.

De ello dan cuenta tanto los Informes de Cuenta Pública realizados por la Auditoría Superior de la Federación (ASF)<sup>6</sup>, específicamente en lo relativo a las auditorías al gasto federalizado; así como la información obtenida a través de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2015, y en materia de política de desarrollo social, los informes de política social publicados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Algunos de los señalamientos más alarmantes son:

- El gasto social, y en general el público, adolece de un ejercicio desarticulado e inadecuado por parte de los tres niveles de gobierno.
- Se carece de información y evaluaciones suficientes para determinar su eficacia en un análisis del tipo costos-impacto efectivo.
- Carece de información suficiente para la asignación presupuestal en relación con sus resultados.
- Sus procesos de planeación y evaluación son en lo general, débiles e insuficientes.
- Existen graves problemas de calidad de los bienes y servicios que se otorgan.
- De particular preocupación es lo que sucede con el Ramo 33, a través del cual se transfieren las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, del cual es uno de los más cuantiosos de todo el PEF (en el del año 2017 se asignó un total de 701 mil 822 millones de pesos) (DOF, 30 de Noviembre de 2016).

<sup>6</sup> De acuerdo con la propia ASF, éste órgano público lleva a cabo la fiscalización de la Cuenta Pública mediante auditorías que se efectúan a los tres Poderes de la Unión, a los órganos constitucionalmente autónomos, a las entidades federativas y municipios del país, así como a todo ente que ejerza recursos públicos incluyendo a particulares; "[su mandato] es verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en las políticas y programas gubernamentales, el adecuado desempeño de las entidades fiscalizadas, y el correcto manejo tanto del ingreso como del gasto y deuda públicos" (ASF, 2017a)

Dentro de este ramo se incluyen ocho fondos que etiquetan recursos destinados a sectores específicos (infraestructura social, fortalecimiento municipal, salud, aportaciones múltiples, seguridad pública, y aportaciones para el fortalecimiento de las entidades federativas) que si bien su destino está claramente definido, de lo que se tiene evidencia es de que en un gran número de casos no obedecen necesariamente a criterios racionales de política pública, ni toman en cuenta lo registrado en el SCG, y tampoco existe coincidencia entre los niveles de carencias en las entidades y municipios, y los montos de recursos asignados; cuestión agravada por el manejo sumamente discrecional con el que este recurso se ejerce, la corrupción que se ha instalado en prácticamente todo el entramado institucional público y a un insuficiente sistema de transparencia y rendición de cuentas cuya expresión síntesis es la actual parálisis en la que se ha instalado al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA).

Así, lo que resulta necesario es pensar a la contabilidad gubernamental no sólo como el medio a través del cual se mide “la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos, la administración de la deuda pública, incluyendo las obligaciones contingentes y el patrimonio del Estado” (DOF, 18 de julio de 2016); sino como un instrumento estratégico para promover la integralidad del gasto público a partir de una previa definición de las prioridades financieras y presupuestales del Estado en estricta correspondencia con el mandato constitucional relativo a garantizar la plena vigencia de los DDHH.

A la luz de lo anterior, resulta necesario también analizar cuáles modificaciones sería pertinente llevar a cabo en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), en términos de alinear la contabilidad gubernamental, estos otros dos ámbitos en función de promover la garantía de los DDHH.

### *3. Revisar la estructura institucional federal y su marco jurídico con el objetivo de coaccionar la articulación y coordinación entre los entes públicos que forman parte de la Administración Pública*

La desarticulación y la falta de coordinación entre las distintas instituciones del Estado, así como al interior de las mismas, han sido señaladas por un gran número de observadores como una de las fallas estructurales de mayor gravedad en el sistema institucional mexicano.

De acuerdo con el propio CONEVAL (2013), no es posible hablar siquiera de un sistema en tanto que los componentes del mismo son más parecidos a archipiélagos. Al respecto, es de destacar el señalamiento que este organismo realizó en 2013 sobre el sistema de protección social al definirlo como:

...un conjunto fragmentado conceptual, institucional y financieramente de “subsistemas” y programas dispersos, entre otros, en los ámbitos de la salud, las pensiones y las acciones dirigidas a mejorar el ingreso de la población. El conjunto de programas implica desigualdades amplias en cobertura y beneficios, genera desincentivos importantes, distorsiona los mercados laborales y no es claro que tenga sostenibilidad financiera (CONEVAL, 2013).

Con base en los análisis de la ASF así como por parte de la academia y una diversidad de organizaciones de la sociedad civil, lo que aquí se asume es que ésta definición bien podría aplicarse a toda la arquitectura institucional a través de la que se articula el Estado mexicano.

Es necesario señalar la particular relevancia que el gobierno federal, sus dependencias y organismos han tenido en la articulación de la estructura institucional a lo largo de la vida independiente en México, al haber concentrado, históricamente, la acción del Estado en su conjunto<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> La estructura institucional del Estado mexicano se ha desarrollado en un contexto histórico y cultural que le han dado un carácter presidencialista, en consecuencia vertical,

De ahí la necesidad de enfatizar en torno a la desarticulación así como a la descoordinación las dependencias de la Administración Pública Federal (APF) y en ese sentido, la necesidad de revisar la forma en la que actualmente pretenden articularse, así como el marco jurídico que da sustento a ello, es decir, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) (DOF, 29 de diciembre de 1976), y que sustenta la existencia de 18 Secretarías de Estado, la Oficina de la Presidencia de la República, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y Órganos Reguladores Coordinados, que en conjunto constituyen la Administración Pública Centralizada; así como de organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos, que conforman la Administración Pública Paraestatal.

Es a través de esta estructura que el gasto federalizado se distribuye hacia distintos fines con base en el Proyecto de Egresos de la Federación, de ahí la relevancia de las atribuciones que cada uno de estos organismos tiene y, en función de ello, de plantear una revisión en torno a si éstas se encuentran organizadas de manera óptima en aras de garantizar los DDHH. Ello requeriría replantear el contenido completo de la LOAPF y repensar las funciones de cada una de las Secretarías y los otros entes públicos que conforman la APF en conformidad con el artículo 1 de la CPEUM.

El diagnóstico con el que hoy se cuenta sobre el desempeño de la Administración Pública y el ejercicio del gasto federalizado resulta insostenible. Por un lado, el Informe General de Cuenta Pública 2015 de la ASF, da cuenta de que el gasto federalizado (vinculado sobre todo con programas de desarrollo social), muestra desde hace varios años irregularidades en cuanto a su

ejercicio por parte de gobiernos estatales y municipales: de los 65, 193 millones de pesos a los que equivalió el monto total auditado; 3, 449 millones de pesos fueron observados por el subejercicio registrados, es decir, en más de la mitad de los recursos transferidos a éstos, lo cual está estrechamente vinculado con una debilidad institucional presente en prácticamente toda la arquitectura institucional del país materializada, en una ausencia de coordinación.

Por otro lado, el último Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2016 (CONEVAL, 2017), señala que:

...existe un gran número de programas sociales que de forma individual cumplen con sus objetivos y atienden a sus beneficiarios, pero que en una perspectiva de integralidad respecto al objetivo más amplio [el desarrollo social] se contraponen con otros programas, no se complementan o dejan vacíos. Esto significa que la intervención gubernamental, a fin de lograr atender cada una de las causas de un problema tan complejo como la pobreza, ha terminado por fragmentar sus esfuerzos en una serie de acciones desvinculadas que, por tanto, no logran los resultados esperados. De modo que se ha encontrado que el principal problema en la administración pública, no solo en México, sino en otros países, es la falta de coordinación (acciones fragmentadas) tanto horizontal (entre dependencias de gobierno) como vertical (entre órdenes de gobierno) (CONEVAL, 2017).

Las problemáticas anteriores constituyen graves obstáculos para dar vigencia al artículo primero constitucional atendiendo, como anteriormente se ha insistido, los principios de los DDHH: universalidad, integralidad, indivisibilidad y progresividad<sup>8</sup>.

---

es decir, que su diseño ha seguido una larga pauta con base en la cual el conjunto de instituciones y dependencias se ha articulado con el objetivo de expresar un ejercicio vertical de poder ejercido por el Poder Ejecutivo, en el cual la presidencia de la República ha concentrado tanto las facultades constitucionales, como las "metaconstitucionales". (Fuentes, 2015).

---

<sup>8</sup> Uno de los instrumentos que habría que replantear, en términos de articulación y coordinación, es el Programa Nacional de DDHH 2014 - 2018, que si bien constituye un importante instrumento público en la materia, identifica como principal problema el incremento de las quejas interpuestas en la Comisión Nacional de los DDHH (CNDH) por violaciones a ellos, y deja como un elemento accesorio



Revertir lo anterior precisa reflexionar en torno a la necesidad de, en un horizonte de largo plazo, llevar a cabo una reforma de gran calado dirigida a modificar (a partir de una profunda reforma a la LOAPF) a todas y cada una de las instituciones del Estado, sus atribuciones, esquemas de coordinación, entre otros procesos, con el objetivo de reordenar el ejercicio sectorial del gasto público. Esta reforma sería de las proporciones de una Reforma del Estado e impondría la necesidad de previamente lograr un acuerdo político en el que todos los actores (intereses) involucrados participen y pacten el despliegue de un conjunto de acciones de corto, mediano y largo, dirigidas a la reforma del sistema institucional en el país.



Desde el reconocimiento de la dificultad y magnitudes de una reforma como la planteada antes, podría avanzarse, en un horizonte de corto plazo, en la reflexión en torno a las causas de que la estructura institucional se encuentre en tal nivel de desarticulación y descoordinación, así como sobre si se cuenta con mecanismos para enfrentarla. En ese sentido, habría que revisar las capacidades con las que cuentan todas aquellas instancias públicas que tienen el mandato legal de coordinar estrategias y acciones específicas; en ese sentido, resultan de especial relevancia la Comisión Nacional de Desarrollo Social y el Consejo Nacional de Salubridad.

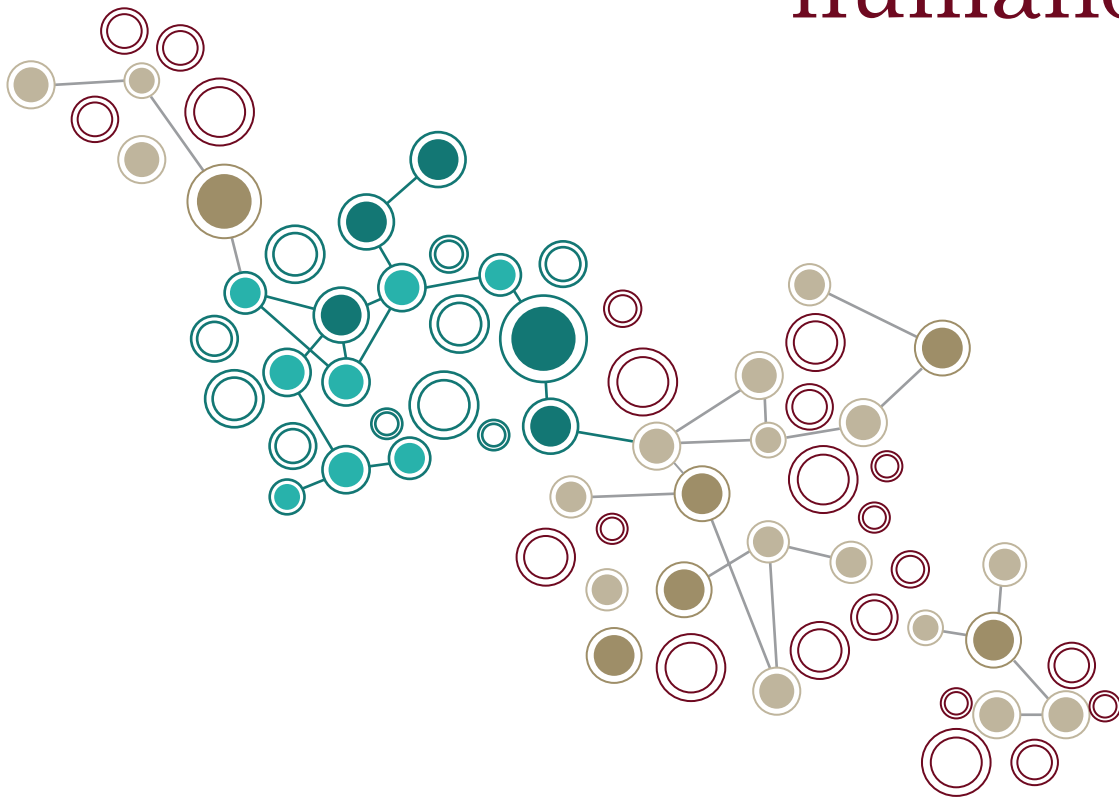
En un escenario de mediano plazo, se podría plantear la posibilidad de establecer nuevos esquemas de coordinación inter e intra institucionales contruidos a partir de la estructura institucional ya definida (fortaleciendo incluso aquellos mecanismos ya existentes), articulándolos en torno a los DDHH y sus principios.

---

la implementación a los DDHH, cuando ésta debiera ser asumida como su objeto último y eje articulador de toda su acción. Asimismo, reconoce que existe una falta de articulación y coordinación entre los distintos niveles y órdenes de gobierno, sin embargo, la problemática es de tipo estructural, por lo que es necesario plantear mecanismos concretos de coordinación y en ese sentido establecer responsabilidades específicas para que la Comisión de Política Gubernamental en materia de DDHH.

Eje II.

La pobreza en el  
marco de los derechos  
humanos



Eje I.  
Distribución del  
ingreso

### Desarrollo centrado en los Derechos Humanos

Transformar en calve de derechos del sistema de planeación democrática y su marco jurídico.

Alinear el sistema de contabilidad gubernamental.

Revisar la estructura institucional federal y su marco jurídico.

Eje II.  
La pobreza en el  
marco de los derechos  
humanos

### Reducción de la pobreza monetaria

Políticas macroeconómicas: Impulsar un crecimiento más alto, sostenido y redistributivo con empleos decentes.

Reformar la hacienda pública con criterios de progresividad y eficacia

Políticas sociales: Incrementar el gasto para políticas sociales.

Eje III.  
Crecimiento  
inclusivo y  
sostenido

### Alimentación

Crear condiciones de empleo digno para acceso a alimentos por ingreso. Revalorar y reforzar educación nutricional, vigilancia de salud, y de regulación.

Articular políticas sociales y económicas para la población con carencia alimentaria.

Fortalecimiento de sistemas productivos que protejan biodiversidad y medioambiente.

Construcción de la gobernabilidad de una política alimentaria.

Eje IV.  
Desarrollo  
territorial y  
sustentabilidad

### Una nueva política hacia la educación obligatoria

Redefinición curricular de la educación obligatoria.

Replantear la formación inicial de profesores.

Garantizar la formación profesional pedagógica para docentes que ingresan en educación secundaria y media.

Programa de combate a desigualdad en el proceso y los resultados educativos.

Eje V.  
Política y geopolítica  
en las relaciones  
globales de México

### Decisiones estratégicas para la reforma de la seguridad social

Paquete de prestaciones sociales con cobertura progresiva.

Seguro de desempleo contributivo de adhesión obligatoria.

Estrategia para impulsar la mejora de la gestión del sistema institucional actual.

Eje VI. Reformas  
institucionales  
para el desarrollo  
inclusivo

### Salud: equidad y desarrollo

Un modelo organizacional basado en la gestión a nivel estatal.

Consolidar un sistema integrado y homogéneo de información y vigilancia epidemiológica.

Atención primaria y medicina preventiva como base del sistema.

Correspondencia de los recursos humanos y la infraestructura del sector salud con un diseño de sistema nacional público.

Ampliar el número de profesionales de la salud, la infraestructura médica y reducir brechas regionales.

### La perspectiva demográfica

Políticas públicas que incorporen la dinámica demográfica del país. Instrumentar reformas que permitan un sistema de protección de ingreso y sistema de salud pública que considere la dinámica demográfica.

Cambiar orientación de políticas públicas para intervenir en el fomento del desarrollo local, al tomar en cuenta procesos demográficos.

## Referencias

- Alba, F. & Potter, J.E. (1986). Población y desarrollo en México. Una síntesis de la experiencia reciente. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 1(1), 7-37.
- Alba, F., Giorguli, S. & Pascua, M. (2014). Cambios demográficos y desarrollo: acomodos azarosos. En C. Rabell (Ed.), *Los mexicanos. Un balance del cambio demográfico*. Distrito Federal: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Anzaldo, C., Hernández, J. C. & Prado, M. (2004). Distribución territorial de los adultos mayores. En Conapo (Ed.), *La situación demográfica de México 2004*. Distrito Federal: CONAPO.
- ASF. (2017). *Informe General de Cuenta Pública 2015*. Disponible en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/InformeGeneral/ig2015.pdf>
- ASF. (2017a). *Programa de actividades 2017-2018*. Disponible en: [http://www.asf.gob.mx/uploads/254\\_Programa\\_Anual\\_de\\_Actividades/Programa\\_de\\_Actividades\\_2017.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/254_Programa_Anual_de_Actividades/Programa_de_Actividades_2017.pdf)
- Bensusán, G. (2016). *Nuevas tendencias en el empleo: retos y opciones para las regulaciones y políticas del mercado de trabajo*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Bird, K. (2007). *The intergenerational transmission of poverty: An overview*. (Working Paper No. 99). Londres: Overseas Development Institute (ODI)-CPRC. Disponible en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/885.pdf>
- Blanco, E. (2011). *Los límites de la escuela. Educación, desigualdad y aprendizajes en México*. México: El Colegio de México.
- BM. (2017). *World Development Indicators* [Archivo de datos]. Disponible en: <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/world-development-indicators>
- Carbonell, M. & Salazar, P. (Coords.). (2011). *La reforma constitucional de Derechos Humanos: un nuevo paradigma*. México: UNAM–Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- CEPAL. (2017). *Derechos de las personas mayores: retos para la interdependencia y autonomía*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Chávez, J., Hernández, F., & López-Calva, L. (2012). *El México del 2012, reformas a la hacienda pública y al sistema de protección social*. México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY).
- Colchero, M., Rivera, J., Popkin, B. & Wen, S. (2017). In Mexico, evidence of sustained consumer response two years after implementing a sugar-sweetened Beverage Tax. *Health Affairs*, 36(3), 564-571. doi:10.1377/hlthaff.2016.1231. Disponible en: <https://www.healthaffairs.org/doi/abs/10.1377/hlthaff.2016.1231?journalCode=hlthaff>
- CONAPO. (s.f.). *Indicadores de la dinámica demográfica 1990-2010 y de proyecciones de población 2010-2030 de México y las entidades federativas* [Archivo de datos]. Disponible en: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones\\_Datos](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos)

- CONAPO. (2015). *Proyecciones de la población 2010-2050. Datos de proyecciones* [Archivo de datos]. Disponible en: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones\\_Datos](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos)
- CONASAMI. (2016). *Salarios Mínimos Generales por Áreas Geográficas 1992-2016*. México: Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS). Disponible en: [http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/106028/Salarios\\_Minimos\\_por\\_area\\_geografica\\_1992\\_-\\_2016.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/106028/Salarios_Minimos_por_area_geografica_1992_-_2016.pdf)
- CONEVAL. (s.f.). *Medición por ingresos 1992-2012*. Disponible en: <http://www.coneval.org.mx/Medicion/EDP/Paginas/Medicion-por-ingresos-1990-2012.aspx>
- CONEVAL. (2013). *Evaluación Estratégica de Protección Social en México*. Disponible en: [http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Estrategicas/Evaluacion\\_Estrategica\\_de\\_Proteccion\\_Social\\_en\\_Mexico.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Estrategicas/Evaluacion_Estrategica_de_Proteccion_Social_en_Mexico.pdf)
- CONEVAL. (2016). *Informe de evaluación de la política de desarrollo social 2016*. Disponible en: [http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/IEPDS\\_2016.pdf](http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/IEPDS_2016.pdf)
- CONEVAL. (2017a). *Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas 2016*. México: CONEVAL. Disponible en: [http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2016.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx)
- CONEVAL. (agosto, 2017). CONEVAL informa la evolución de la pobreza 2010-2016. En *Comunicado de prensa No. 09*. Disponible en: <http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/Comunicado-09-medicion-pobreza-2016.pdf>
- Cordera, R. (Coord.). (2015). *Más allá de la crisis. El reclamo del desarrollo*. México: FCE.
- Cordera, R. & Murayama, C. (coords.) (2012). *Los determinantes sociales de la salud en México*. México: FCE.
- Cordera, R. & Provencio, E. (Coords.). (2017). *Informe del desarrollo en México: Vol. Perspectivas del Desarrollo a 2030*. México: UNAM-PUED. Disponible en: [http://www.pued.unam.mx/export/sites/default/publicaciones/34/Perspectivas\\_del\\_desarrollo.pdf](http://www.pued.unam.mx/export/sites/default/publicaciones/34/Perspectivas_del_desarrollo.pdf)
- Cortés, F. (2017). La relación entre el gasto social y la pobreza a debate. En F. Cortés (Coord.), *Temas de política social en México y América Latina*. México: COLMEX, PUED-UNAM.
- Cortés, F. & Escobar, A. (abril, 2005). Movilidad social intergeneracional en el México urbano. *Revista de la CEPAL*, 85. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11005/085149167\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11005/085149167_es.pdf?sequence=1)
- CPRC. (2004). *The chronic poverty report 2004-2005*. Manchester: Institute for Development Policy and Management (IDPM) & CPRC.
- Cuervo, L. (2010). *El desarrollo leído en clave de planeación: piezas para la reinención del concepto*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL, ONU.

Cuevas, L., Shamah-Levy, T., Hernández, S., González, D., Méndez, I., Ávila, M. & Rivera, J., (en prensa). *Tendencias de la mala nutrición en menores de cinco años de edad en México de 1988 a 2016: Análisis de cinco encuestas nacionales.*

DOF. (5 de febrero de 1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)

DOF. (29 de diciembre de 1976). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.* Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_190517.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_190517.pdf)

DOF. (5 de enero de 1983). *Ley de Planeación.* Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59\\_281116.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_281116.pdf)

DOF. (30 de mayo de 2001). *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.* Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>

DOF. (7 de diciembre de 2001). *Ley de Desarrollo Rural Sustentable.* Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ldrs/LDRS\\_orig\\_07dic01.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ldrs/LDRS_orig_07dic01.pdf)

DOF. (23 de mayo de 2002). *Decreto por el que se reforman los artículos 2, párrafo primero y fracción III; 3; 8, párrafo segundo; 9, párrafo primero; 16, fracciones I y III; 17, fracciones I y II; 21, párrafo segundo; 27; 40, párrafo primero y 41 de la Ley de Planeación.* Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=751938&fecha=23/05/2002](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=751938&fecha=23/05/2002)

DOF. (31 de mayo de 2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.* Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>

DOF. (31 de diciembre de 2008). *Ley General de Contabilidad Gubernamental.* Disponible en: [http://www.amerieiaf.mx/sites/default/files/Contabilidad\\_gubernamental.pdf](http://www.amerieiaf.mx/sites/default/files/Contabilidad_gubernamental.pdf)

DOF. (27 de enero de 2012). *Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley de Planeación.* Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5231351&fecha=27/01/2012](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5231351&fecha=27/01/2012)

DOF. (20 mayo de 2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.* Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013)

DOF. (5 de junio de 2013). *Decreto por el que se reforman los párrafos primero y último del artículo 25, así como el párrafo primero y tercero del apartado A del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5301381&fecha=05/06/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301381&fecha=05/06/2013)

DOF. (10 de febrero de 2014). *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.* Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014)

DOF. (30 de abril de 2014). *Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018.* Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014)

- DOF. (18 de julio de 2016). *Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental*. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5445046&fecha=18/07/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445046&fecha=18/07/2016)
- DOF. (30 de noviembre de 2016). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017*. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2017.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2017.pdf)
- DOF. (29 de diciembre de 2016). *Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2017*. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/177672/Reglas\\_de\\_Operaci\\_n\\_2017.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/177672/Reglas_de_Operaci_n_2017.pdf)
- DOF. (26 de abril de 2017). *Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5480759&fecha=26/04/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480759&fecha=26/04/2017)
- Drèze, J. & Sen, A. (1989). *Hunger and public action*. Oxford: Clarendon Press.
- Durán, L. (2012). Modelo institucional de atención a la salud en México. En R. Cordera & C. Murayama (coords.), *Los determinantes sociales de la salud en México*. México: FCE.
- Enríquez, R. (2014). Feminización y colectivización del cuidado a la vejez en México. *Cuadernos de Pesquisa*, 44(152), 378-399.
- FAO. (2011). *Indicadores de la Seguridad Alimentaria* [Archivo de datos]. Disponible en: <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/indicadores-de-la-seguridad-alimentaria/es/#.WULdCslw98Q>
- FAO. (2013). *Food Balance Sheets* [Archivo de Datos]. Disponible en: <http://www.fao.org/faostat/en/#data/FBS>
- Filgueira, C. (2001). *Estructura de oportunidades y vulnerabilidad social. Aproximaciones conceptuales recientes. Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe*. Ponencia llevada a cabo en el seminario de la CEPAL, Santiago de Chile.
- Fleury, S., Faria, M., Durán, J., Sandoval, H., Yanes, P., Penchszadeh, V. & Abramovich, V. (2013). Right to health in Latin America: beyond universalization. *Financing for Development series*, (249). Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/35953>
- Flores, M. (en prensa). *Hambre cero, colección objetivos de desarrollo sostenible*.
- Fuentes, M. (2015) Los derechos humanos y la arquitectura institucional en México. En R. Cordera (Coord.), *Más allá de la crisis. El reclamo del Desarrollo*. México: FCE.
- Fuentes, O. (2003). *Por una nueva política para la educación básica*. México: Mimeo.
- FUNSALUD. (2012). *Proyecto para la universalidad de los servicios de salud: Propuesta de FUNSALUD*. México: FUNSALUD.

- GNCD. (2012). *México frente a la crisis. Hacia un nuevo curso de desarrollo. Manifiesto: Lineamientos de política para el crecimiento sustentable y la protección social universal*. México: UNAM.
- Global Health Observatory. (s.f). *Life expectancy and Healthy life expectancy. Data by country*. [Archivo de Datos]. Disponible en: <http://apps.who.int/gho/data/view.main.SDG2016LEXv?lang=en>
- Gómez de León, J. (2000). Retos y oportunidades demográficas del futuro de la población. En J. A. Millán, & A. Alonso (coords.), *México 2030. Nuevo siglo, nuevo país*. México: FCE.
- González, K. D. (2015). Envejecimiento demográfico en México: análisis comparativo entre las entidades federativas. En CONAPO (Ed.), *La situación demográfica de México* (pp. 113-119). Ciudad de México: CONAPO.
- Habermas, J. (mayo, 2010). El Concepto de la dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos. *Diánoia*, 55(64), 3-25. Disponible en: [http://dianoia.filosoficas.unam.mx/files/7513/5846/7650/DIA64\\_Habermas.pdf](http://dianoia.filosoficas.unam.mx/files/7513/5846/7650/DIA64_Habermas.pdf)
- Ham, R. (2010). Envejecimiento demográfico. En García B., & Ordorica, M. (coords.), *Los grandes problemas de México: I Población* (pp. 53-78). México: COLMEX.
- Hickey, S. & Du Toit, A. (2007). *Adverse incorporation, social exclusion and chronic poverty* (CPRC Working Paper No. 81). Manchester: CPRC.
- Ibarra, D. (2012). Mercado de trabajo y protección social. Con referencia especial a México. *EconomíaUNAM*, 9(25), 3-13.
- IFPRI. (2017). *Global Food Policy Report 2017*. doi:.10.2499/9780896292529. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-bs201e.pdf>
- INEE. (2017). *Principales cifras: Educación básica y media superior. Inicio del ciclo escolar 2015-2016*. Disponible en: <http://www.inee.edu.mx/mapa2017/pdfestados/00.%20Nacional.pdf>
- INEGI. (s.f.). *Sistema de Cuentas Nacionales* [Archivo de datos]. México. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/scn/>
- INEGI. (2016). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*. México. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/>
- INEGI. (2016). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015*. México. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/encig/2015/>
- INEGI. (2017). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) Primer trimestre 2017*. México. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/>
- INEGI. (junio, 2017). Nota técnica: Módulo de movilidad social intergeneracional. En *Comunicado de prensa No. 261/17*. Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/mmsi/mmsi2017\\_06.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/mmsi/mmsi2017_06.pdf)



- INSP. (2012). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012. Resultados Nacionales (ENSANUT)*. México: INSP. Disponible en: <http://ensanut.insp.mx/informes/ENSANUT2012ResultadosNacionales.pdf>
- INSP. (2016). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016 (ENSANUT MC)*. México. Disponible en: [http://promocion.salud.gob.mx/dgps/descargas1/doctos\\_2016/ensanut\\_mc\\_2016-310oct.pdf](http://promocion.salud.gob.mx/dgps/descargas1/doctos_2016/ensanut_mc_2016-310oct.pdf)
- Levy, S. (2008). *Buenas intenciones, malos resultados: política social, informalidad y crecimiento económico en México*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Levy, S. (noviembre, 2012). Seguridad social universal: un camino para México. *Nexos*. Disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=15047>
- Lomelí, L. (2007). Los sistemas públicos de salud en México: necesidad social y viabilidad económica de transitar de la segmentación a la cobertura universal. *Revista de Seguridad Social*, (48).
- Lomelí, L. (2015). La reforma inconclusa de la seguridad social. En J. Martínez (Coord.), *Situación actual y reforma de la seguridad social en México* (pp. 97-110). México: Instituto Belisario Domínguez (IBD), Senado de la República.
- Lomelí, L. & Murayama, C. (2009). México frente a la crisis: hacia un nuevo curso de desarrollo. *EconomíaUNAM*, 6(18), 7-60.
- Lopes, N. (1973). Transición demográfica: ¿resumen histórico o teoría de población?. *Demografía y economía*, 7(1), 86-95.
- Martínez, J. (Coord.). (2015). *Situación actual y reforma de la seguridad social en México*. México: IBD, Senado de la República. Disponible en: [http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/2928/seguridad\\_social.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/2928/seguridad_social.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Martínez, J. & Murayama, C. (2017). Perspectivas del desarrollo en la atención de la salud en México. En R. Cordera & E. Provencio (Coords.) *Informe del desarrollo en México: Vol. Perspectivas del Desarrollo a 2030*. México: UNAM-PUED.
- Martínez, J., Rosales, M. & Cabestany, G. (2015). La seguridad social y su relación con el mercado de trabajo. En J. Martínez (Coord.), *Situación actual y reforma de la seguridad social en México* (pp. 33-80). México: IBD, Senado de la República.
- Méndez, C. (18 de septiembre de 2016). *Impuesto a refrescos, productivo pero opaco*. México: El Universal. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/periodismo-dedatos/2016/09/18/impuesto-refrescos-productivo-pero-opaco>
- Moore, K. (2001). *Frameworks for understanding the inter-generational transmission of poverty and well-being in developing countries* (CPRC Working Paper No. 8). Manchester: CPRC.

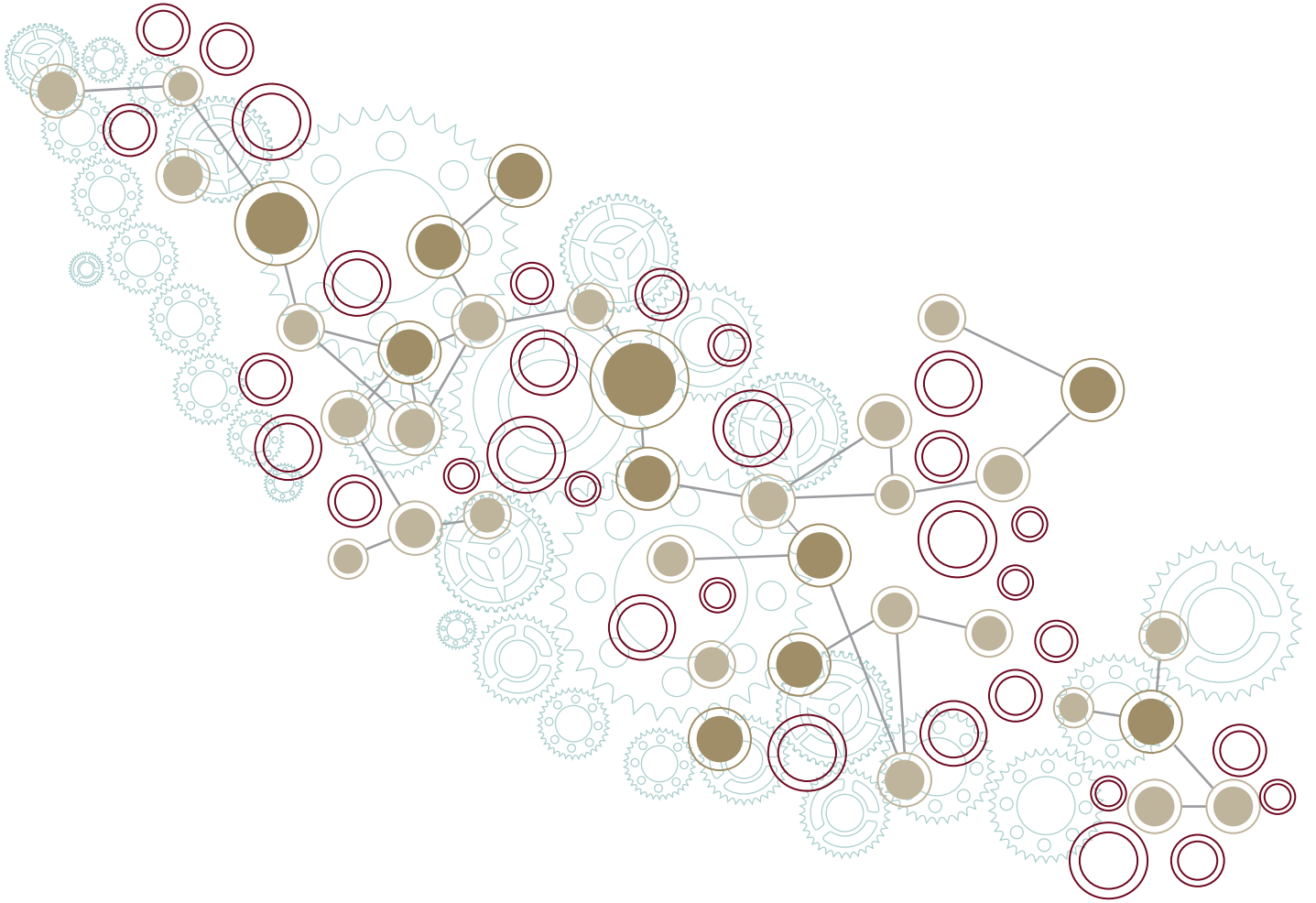
- Moore, K. (2005). *Thinking about youth poverty through the lenses of chronic poverty, life-course poverty and intergenerational poverty* (CPRC Working Paper No. 57). Manchester: CPRC.
- Muradás, M. (2010). *Las causas de muerte de los adultos mayores en México: expresión de la desigualdad social* (Tesis doctoral, COLMEX). Disponible en: [https://colmex.userservices.exlibrisgroupcom/view/delivery/52COLMEX\\_INST/1264937910002716](https://colmex.userservices.exlibrisgroupcom/view/delivery/52COLMEX_INST/1264937910002716)
- Murayama, C. & Ruesga, S. (2016). *Hacia un Sistema Nacional Público de Salud en México*. México: UNAM-PUED - IBD. Disponible en: [http://www.pued.unam.mx/publicaciones/28/Un\\_sistema.pdf](http://www.pued.unam.mx/publicaciones/28/Un_sistema.pdf)
- Narro, J., Moctezuma, D. & Orozco, L. (2010). Hacia un nuevo modelo de seguridad social. *EconomíaUNAM*, 7(20). Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ecu/article/view/18122>
- Notestein, F. (1945). Population: The Long View. En T.W. Shultz (Ed.), *Food in the World* (pp. 36-57). Chicago: University of Chicago Press.
- OCDE & FAO. (2017). *Agricultural Outlook 2017-2026*. Paris: OCDE. Disponible en: [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2017-en)
- OCDE (2010), *Perspectivas Económicas de América Latina 2011: En qué medida es clase media América Latina*. Paris: OCDE Publishing.
- OCDE. (2012). *Getting It Right: Una agenda estratégica para las reformas en México*. México: OECD Publishing. Disponible en: <http://www.oecd.org/centrodemexico/Getting%20It%20Right%20EBOOK.pdf>
- OCDE. (2015). *Estudios Económicos de la OCDE*. México.
- OEA. (15 de junio del 2015). *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*. Disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-70\\_derechos\\_humanos\\_personas\\_mayores.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf)
- ONU. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Disponible en: [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)
- ONU. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- ONU. (1986). *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightToDevelopment.aspx>
- ONU. (25 de septiembre de 2015). *Resolución aprobada por la Asamblea General (A/RES/70/1)*. Disponible en: [http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1\\_es.pdf](http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf)

- ONU. (2016). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una propuesta para América Latina y el Caribe*. Disponible en: <http://www.sela.org/media/2262361/agenda-2030-y-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.pdf>
- OPS. (2013). *Cobertura Universal en Salud: Lecciones internacionales aprendidas y elementos para su consolidación en México*. México: OPS/OMS.
- Partida, V. (2010). Migración interna. En B. García & M. Ordorica (Coord.), *Los grandes problemas de México. I Población*, (pp. 325-362). México: El Colegio de México.
- PNUD. (2004). *La Democracia en América Latina. Hacia una Democracia de Ciudadanas y Ciudadanos*. Nueva York: PNUD. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf>
- PNUD. (2017). *Informe sobre Desarrollo Humano 2016*. Nueva York: PNUD.
- Presidencia de la República. (2017). *Quinto Informe de Gobierno*. México: Presidencia de la República.
- Ramírez, R. (2017). La satisfacción del derecho a la educación para la niñez mexicana: evolución reciente y perspectivas a 2030. En R. Cordera & E. Provencio (Coords.) *Informe del desarrollo en México: Vol. Perspectivas del Desarrollo a 2030* (pp. 135-163). México: UNAM-PUED. Disponible en: [http://www.pued.unam.mx/export/sites/default/publicaciones/34/Perspectivas\\_del\\_desarrollo.pdf](http://www.pued.unam.mx/export/sites/default/publicaciones/34/Perspectivas_del_desarrollo.pdf)
- Rivera, E. (2013). Treinta años de política tributaria en Chile: una reorientación necesaria. En G. Martner & E. Rivera (Eds.), *Radiografía crítica al "modelo chileno": balance y propuestas*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Rosado, J. (2014). Una aproximación a los instrumentos de coordinación y articulación de la política de protección y desarrollo social en México. En H. Schwarzer, L. Tessier & S. Gammage (Coords.), *Extensión de la seguridad social. Coordinación institucional y pisos de protección social* (pp.121-150). ESS Documento No. 40. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Sáenz, R. (2015). *Articulación solidaria de los regímenes contributivos y no contributivos de salud y pensiones en Costa Rica. Los desafíos de la institucionalidad social en el desarrollo de una protección universal bajo el enfoque de derechos*. Ponencia llevada a cabo en el seminario técnico de la CEPAL. Santiago de Chile.
- SAGARPA & FAO. (2012). *Diagnóstico del sector rural y pesquero: identificación de la problemática del sector agropecuario y pesquero de México*. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otros%20Estudios/Attachments/47/1%20Diagn%C3%B3stico%20del%20sector%20rural%20y%20pesquero.pdf>
- Samaniego, N. (2012). Empleo y precariedad laboral en México. En Cordera, R & Murayama, C. (Coords), *Los determinantes sociales de la salud en México*. México: FCE, UNAM-PUED.

- Sauma, P. (2016). El sistema de atención a la salud en Costa Rica. En Murayama & Ruesga (coords.), *Hacia un Sistema Nacional Público de Salud en México*. México: IBD, UNAM-PUED.
- Scott, J. (2005). Seguridad social y desigualdad en México: de la polarización a la universalidad. *Bienestar y política social*, 1(1), 59-82.
- Secretaria de Salud. (2010). *Perspectivas para el desarrollo de la investigación sobre el envejecimiento y la gerontecnología en México*. México: Instituto de Geriatria. Disponible en: [http://seminarioenvejecimiento.unam.mx/Publicaciones/libros/perspectivas\\_web.pdf](http://seminarioenvejecimiento.unam.mx/Publicaciones/libros/perspectivas_web.pdf)
- Secretaria de Salud. (2015). *SICUENTAS-Subsistema de cuentas en salud* [Archivo de datos]. Disponible en: [http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/sinais/s\\_sicuentas.html](http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/sinais/s_sicuentas.html)
- Sen, A. (1981). *Poverty and famines. An essay on entitlement and deprivation*. Oxford: Clarendon Press.
- SEP. (2017). *Aprendizajes clave para la educación integral. Plan y programas de estudio para la educación básica*. México: SEP.
- Shamah-Levy, T., Mundo, V., Flores, M. & Luiselli, C. (septiembre, 2017). Food security governance in Mexico: How can it be improved?. *Global Food Security*, 14, 73-78. Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2211912417300135#!>
- Shepherd, A. (2007). *Understanding and explaining chronic poverty* (CPRC Working Paper No. 80). Manchester: CPRC.
- SIAP. (2016). *Atlas agroalimentario 2016. México*. Disponible en: [http://nube.siap.gob.mx/gobmx\\_publicaciones\\_siap/pag/2016/Atlas-Agroalimentario-2016](http://nube.siap.gob.mx/gobmx_publicaciones_siap/pag/2016/Atlas-Agroalimentario-2016)
- SHCP. (2012). *Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013*. Disponible en: <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/ppef/2013/exposicion/em002.pdf>
- SHCP. (2015). *Cuenta pública 2014. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*. [Archivo de Datos]. Disponible en: <http://cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2014/tomo/VII/html/GYN.html>
- Silva, J. (2012). El impacto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en la labor jurisdiccional en México. En C. Steiner (Ed.), *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (pp. 151-172). Colombia: Konrad-Adenaur. Disponible en: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_32507-1522-4-30.pdf?121119215205](http://www.kas.de/wf/doc/kas_32507-1522-4-30.pdf?121119215205)
- Sojo, A. (2017). *Protección social en América Latina: la desigualdad en el banquillo*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Valencia, E., Foust, D. & Tetreault, D. (2012). *Sistema de protección social en México a inicios del siglo XXI*. Santiago de Chile: CEPAL.

- Vaquero, A. (octubre, 2002). Incentivos y desincentivos a la búsqueda de empleo. *Colección de estudios (126)*. España: Consejo Económico y Social.
- Yaschine, I. (2015). ¿Oportunidades? Política social y movilidad intergeneracional en México. México: COLMEX, UNAM.
- Zavala, M. (1992). *Cambios de fecundidad en México y políticas de población*. México: FCE, COLMEX.
- Zúñiga, E. & García, J. (2008). El envejecimiento demográfico en México. Principales tendencias y características. En Conapo (Ed.), *La situación demográfica de México 2008* (pp. 93-100). México: CONAPO. Disponible en: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/La\\_Situacion\\_Demografica\\_de\\_Mexico\\_2008](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/La_Situacion_Demografica_de_Mexico_2008)

# Informe del Desarrollo en México



## Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019 - 2024



Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024 / Rolando Cordera Campos, Enrique Provencio Durazo (coordinadores).  
páginas. 280 (Colección informe del desarrollo en México).

ISBN de la colección: 978-607-02-9557-7

ISBN de la obra: 978-607-30-0477-0

1. Desarrollo económico -- México -- Siglo XXI. 2. México -- Política económica -- Siglo XXI.  
3. México -- Condiciones económicas -- Siglo XXI. I. Cordera, Rolando, editor. II. Provencio Durazo, Enrique, editor. III. Serie.

Primera edición: 11 de abril de 2018

D.R. © 2018 Universidad Nacional Autónoma de México  
Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán, c.p. 04510,  
Ciudad de México.

Coordinación de Humanidades  
[www.humanidades.unam.mx](http://www.humanidades.unam.mx)

ISBN de la colección: 978-607-02-9557-7  
ISBN de la obra: 978-607-30-0477-0

Programa Universitario de Estudios del Desarrollo  
Planta baja del antiguo edificio Unidad de Posgrado,  
costado sur de la Torre II Humanidades, campus central  
de Ciudad Universitaria, Ciudad de México, Coyoacán,  
04510  
[www.pued.unam.mx](http://www.pued.unam.mx)

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México  
Prohibida la reproducción parcial o total por cualquier medio, sin autorización escrita del titular de  
los derechos patrimoniales.  
Impreso y hecho en México.

## Créditos y reconocimientos

### Coordinadores

Rolando Cordera\*  
Enrique Provencio\*

### Autores

Rolando Cordera\*  
Mario Luis Fuentes\*  
Enrique Provencio\*  
Alejandro Mohar - Centro GEO.  
Alberto Carramiñana - Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica.  
Armando Sánchez - Instituto de Investigaciones Económicas.  
Cassio Luiselli\*  
Ciro Murayama - Facultad de Economía de la UNAM.  
Curtis Huffman - Programa de Becas Posdoctorales en la UNAM, becario\*  
Delfino Vargas\*  
Enrique Del Val - Dirección General de Planeación de la UNAM.  
Fernando Cortés\*  
Francisco Javier Alejo - UNAM.  
Iliana Yaschine\*  
Israel Banegas\*  
Jacqueline Peschard - Seminario Universitario de Transparencia.  
Jesuswaldo Martínez - Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.  
Jorge Eduardo Navarrete\*  
José Casar\*  
José Woldenberg - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Juan Carlos Moreno-Brid - Facultad de Economía de la UNAM.  
Julia Carabias - Facultad de Ciencias de la UNAM.  
Manuel Aguilera\*  
Margarita Flores - UNAM.  
Maritza Rosales - Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.  
Mauricio de María y Campos - Centro de Estudios Económicos del COLMEX.  
Norma Samaniego - Grupo Nuevo Curso del Desarrollo de la UNAM.  
Olac Fuentes - UNAM.  
Ramón Carlos Torres\*  
Ricardo Becerra - Instituto de Estudios para la Transición Democrática.  
Ricardo Regules\*  
Rodolfo Ramírez - Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.  
Sergio Carrera - Centro de Investigación e Innovación en Tecnologías de la Información y Comunicación.

### Colaboradores

Alejandro Burgos\*  
Cristina Hernández\*  
Omar Escalante\*  
Servando Valdés\*

### Diseño, edición, formación y corrección

Nayatzin Garrido\*

\*Programa Universitario de Estudios del Desarrollo



## Becarios

Carlos Amaya  
Claudia Herrera  
Erika Cruz  
Jocelyn Sánchez  
Juan de Dios De la Rosa  
Maleni Águila  
Rodrigo García

(UAM-X), Rocío Enríquez (ITESO), Rodrigo Flores (ITESO), Luis Huesca (CIAD), Silvia López (COLEF), Miguel López (Observatorio de Salarios IBERO), Gerardo Ordóñez (COLEF), José Manuel Rangel (IIS-UANL), Miguel Reyes (Observatorio de Salarios IBERO), Héctor Rubio (Acción Ciudadana Frente a la Pobreza) y Nancy Villanueva (CEDEI), cuyos comentarios escritos fueron considerados por los autores de este volumen. La responsabilidad final por los contenidos corresponde a los autores de los textos.

## Agradecimientos especiales a

Armando Sánchez Vargas, por las contribuciones con la aplicación de su modelo macroeconómico prospectivo. Los escenarios inerciales a 2024-2030 y otros ejercicios permitieron fundamentar diversas consideraciones clave de este Informe.

Francisco Gómez, por su atenta lectura y revisión de contenidos.

Enrique del Val, Director General de Planeación – UNAM.

Carlo Panico, por la lectura minuciosa y sugerencia a los textos iniciales de diversas colaboraciones.

A David Ibarra y Carlos Tello Macías, por sus aportaciones en el seminario realizado el 29 y 30 de agosto de 2017, en la Unidad Dr. Ignacio Chávez de la UNAM.

La Red Mexicana de Investigación en Política Social (REMIPSO), que discutió los textos preliminares en su XVII Seminario de Política Social, realizado en Guadalajara, Jal., los días 9 y 10 de noviembre de 2017 en el CUCSH de la Universidad de Guadalajara. Se agradece en particular a Israel Banegas, coordinador de REMIPSO, y a Enrique Valencia, anfitrión del XVII Seminario de Política Social. Se reconocen los comentarios específicos de los siguientes integrantes de REMIPSO: Jorge Arzate (FCPyS-UAEM), Miguel Bazdresch (ITESO), Joaquín Bracamontes (CIAD), Miguel Calderón (Observatorio de Salarios IBERO), Manuel Canto



## Contenido

Presentación .....	12
--------------------	----

### EJE I. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

La desigualdad en el ingreso, un flagelo persistente .....	18
Redistribución, desigualdad y pobreza: ¿Qué podemos esperar de una nueva política de redistribución del ingreso? .....	27
Distribución funcional del ingreso .....	35

### EJE II. LA POBREZA EN EL MARCO DE LOS DERECHOS HUMANOS

El Desarrollo centrado en los Derechos Humanos .....	51
Políticas para la reducción de la pobreza monetaria .....	60
Propuestas estratégicas en alimentación .....	67
Una nueva política hacia la educación obligatoria .....	76
Decisiones estratégicas para la reforma de la seguridad social .....	82
Salud: equidad y desarrollo .....	94
La perspectiva demográfica .....	103

### EJE III. CRECIMIENTO INCLUSIVO Y SOSTENIDO

El reto macroeconómico: un crecimiento elevado, incluyente y sostenido .....	122
La trayectoria de bajo crecimiento de la economía mexicana al 2024 .....	128
Reforma hacendaria: para aprovechar el espacio fiscal y mejorar la gestión del gasto público .....	130
Decisiones de política pública para elevar la calidad del empleo .....	139
Recuperación gradual y sostenida de los salarios, partiendo del Salario Mínimo .....	155
Una nueva estrategia nacional para el desarrollo de la industria y los servicios de alto valor agregado y de la innovación para competir en la globalización .....	161
Ciencia, tecnología e innovación en las propuestas estratégicas para el desarrollo .....	166
Política digital, conectividad e información .....	173
Nueva ruralidad en México: territorios, instituciones y estrategias para incrementar la producción .....	182

#### EJE IV. DESARROLLO TERRITORIAL Y SUSTENTABILIDAD

Servicios ecosistémicos y desarrollo sustentable .....	200
Cambio climático y transición energética .....	207
Estrategia territorial y urbana .....	218
Una política nacional de alta intensidad para el desarrollo regional .....	231

#### EJE V. POLÍTICA Y GEOPOLÍTICA EN LAS RELACIONES GLOBALES DE MÉXICO

Entorno global e inserción internacional: Un decenio sin relieve y una perspectiva no auspiciosa .....	239
Política y geopolítica en las relaciones globales de México, con énfasis en Centroamérica y el Caribe .....	248

#### EJE VI. REFORMAS INSTITUCIONALES PARA EL DESARROLLO INCLUSIVO

La perspectiva de la democracia .....	264
Sistema nacional anticorrupción. Balance y desafíos .....	273
Gobierno Abierto .....	281
Planeación y gestión pública .....	285