



Occasional Paper Series

Number 67

Tendencias estratégicas y federativas existentes en México: Las políticas públicas coordinadas de asistencia social, educación y salud

Joel Mendoza Ruiz
Joel Mendoza Gómez

The Forum of Federations, the global network on federalism and multilevel governance, supports better governance through learning among practitioners and experts. Active on six continents, it runs programs in over 20 countries including established federations, as well as countries transitioning to devolved and decentralized governance options. The Forum publishes a range of information and educational materials. It is supported by the following partner countries: Australia, Brazil, Canada, Ethiopia, Germany, India, Mexico, Nigeria, Pakistan and Switzerland.

Tendencias estratégicas y federativas
existentes en México:

Las políticas públicas coordinadas de
asistencia social, educación y salud

Joel Mendoza Ruiz

Joel Mendoza Gómez

© Forum of Federations, 2023
ISSN: 1922-558X (online ISSN 1922-5598)

Occasional Paper Series Number 67

Tendencias estratégicas y federativas existentes en México: Las políticas públicas coordinadas de asistencia social, educación y salud

By Joel Mendoza Ruiz and Joel Mendoza Gómez

For more information about the Forum of Federations and its publications, please visit our website: www.forumfed.org.



Forum of Federations
75 Albert Street, Suite 411
Ottawa, Ontario (Canada) K1P 5E7
Tel: (613) 244-3360
Fax: (613) 244-3372
forum@forumfed.org

Suggested Citation for Forum of Federations Publications:

Tendencias estratégicas y federativas existentes en México: Las políticas públicas coordinadas de asistencia social, educación y salud (Forum of Federations, Occasional Paper Series, 2023)

Lista de figuras

Ilustración 1: Distribución del gasto en programas nacionales de desarrollo social 2006-2021 (millones de pesos).....	8
Ilustración 2: Distribución del gasto en programas nacionales de desarrollo social 2006-2021 (millones de pesos).....	8
Ilustración 3: Distribución del gasto en programas nacionales de educación 2006-2021 (millones de pesos) ...	14
Ilustración 4: Distribución del número de programas nacionales de educación 2006-2021.....	14
Ilustración 5: Distribución del gasto en programas nacionales de salud 2006-2021 (millones de pesos).....	20
Ilustración 6: Distribución del número de programas nacionales de salud 2006-2021.....	20

Lista de tablas

Tabla 1: Programas de desarrollo social de implementación descentralizada en 2006.....	9
Tabla 2: Programas de desarrollo social de implementación descentralizada en 2012.....	10
Tabla 3: Programas de desarrollo social de implementación descentralizada en 2018.....	12
Tabla 4: Programas de educación de implementación descentralizada en 2006.....	15
Tabla 5: Programas de educación de implementación descentralizada en 2012.....	16
Tabla 6: Programas de educación de implementación descentralizada en 2018.....	18
Tabla 7: Programas de salud de implementación descentralizada en 2006.....	21
Tabla 8: Programas de salud de implementación descentralizada en 2012.....	22
Tabla 9: Programas de salud de implementación descentralizada en 2018.....	23
Tabla 10: Programas de salud de implementación descentralizada en 2021.....	24
Tabla 11: Programas sociales del Gobierno del Estado de Aguascalientes.....	25
Tabla 12: Programas sociales del Gobierno del Estado de Baja California.....	27
Tabla 13: Programas sociales del Gobierno del Estado de Guanajuato.....	28
Tabla 14: Programas sociales del Gobierno del Estado de Jalisco.....	29
Tabla 15: Programas sociales del Gobierno del Estado de Morelos.....	31
Tabla 16: Programas sociales del Gobierno del Estado de Querétaro.....	32

Glosario de términos, abreviaturas, siglas y acrónimos empleados en el libro

AIG	Acuerdos intergubernamentales.
AMA	Programa de Atención a Menores y Adolescentes.
CADI	Programa de Centros de Asistencia de Desarrollo Infantil.
CAIC	Programa Centros de Atención Integral Comunitarios.
CEDIF	Programa Centro Estatal de Desarrollo Integral de la Familia.
CNDS	Comisión Nacional de Desarrollo Social.
CONASUPO	Compañía Nacional de Subsistencias Populares.
CONAEDU	Consejo Nacional de Autoridades Educativas.
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo.
CONASA	Consejo Nacional de Salud.
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
DICONSA	Distribuidor e Impulsora Comercial de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, Sociedad Anónima.
DIF	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, que por su nivel de adscripción puede ser sistema municipal, estatal o nacional.
EDUCAFIN	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato.
FAEB	Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal.
FOMES	Fondo de Modernización para la Educación Superior.
IES	Instituciones de Educación Superior.
IJAS	Instituto Jalisciense de Asistencia Social.
INAES	Instituto Nacional de Economía Social.
INJUVE	Instituto Nacional de la Juventud.
INPI	Instituto Nacional de Protección a la Infancia entre 1961 y 1975, e Instituto Nacional de Pueblos Indígenas desde 2018 a la fecha.
LICONSA	Leche Industrializada de la Compañía Nacional de Subsistencias, Populares Sociedad Anónima.
PROII	Programa de Infraestructura Indígena.
PRONABES	Programa Nacional de Becas y Financiamiento.
SAV	Sistema de Apoyo a la Vivienda.
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social.
SEP	Secretaría de Educación Pública.
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
SSA	Secretaría de Salud.
VIH/SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida.
UNIPRODES	Unidades de Producción para el Desarrollo.

Introducción

Históricamente, el desempeño federal mexicano muestra un especial contraste, mismo que hemos recalcado en investigaciones antecedentes (Mendoza Ruiz y Mendoza Gómez, 2022). El siglo XIX vio la coexistencia de un gobierno nacional débil con gobiernos sub-nacionales empoderados, ese “federalismo desbocado” se caracterizó por el unilateralismo estratégico y financiero de los gobiernos subnacionales. En cambio, el siglo XX mudó, primeramente, al unilateralismo financiero del gobierno nacional, seguido de la Reforma Constitucional oportunista, lo que invirtió las capacidades decimonónicas: un gobierno nacional fuerte y gobiernos subnacionales endebles (Mendoza y Mendoza, 2022, p. 75). Así, la implementación contemporánea de las políticas coordinadas pasó a depender del poder del gasto federal conformado, a manera de desequilibrio federal, entre 1953 y 1980.

Actualmente, para esquematizar el desempeño federal mexicano, se hace necesario analizar a detalle los instrumentos financieros correspondientes a las políticas sectoriales, En este sentido identificamos cuatro conceptos.

1. Los programas descentralizados que son aquellos que diseña el gobierno nacional para que su implementación sea realizada por los gobiernos subnacionales a través de transferencias condicionadas, es federalismo cooperativo.
2. Programas centralizados que el gobierno nacional diseña e implementa directamente
3. Programas de los gobiernos subnacionales que son implementados sin participación del gobierno nacional.
4. Programas de subsidios, los cuales son apoyos financieros para el mejoramiento administrativo y de infraestructuras subnacionales destinadas a coadyuvar con la política nacional, en virtud de las debilidades gubernamentales de las entidades federativas.

Los esquemas dos y tres contradicen al federalismo cooperativo—como puede ser visto en funcionamiento de Alemania— y reivindican un funcionamiento dual—como el visto en los Estados Unidos. La última categoría alude concretamente al desequilibrio federal mexicano. Es importante diferenciar con claridad los programas descentralizados de los subsidios. Si bien ambas son transferencias condicionadas, las primeras aplican en la distribución de programas sociales predeterminados y las segundas en la corrección de debilidades administrativas y físicas de los mismos gobiernos subnacionales.

En virtud de lo expuesto, el objetivo del presente texto es analizar las políticas públicas coordinadas mexicanas de asistencia social, educación y salud; mediante la modelación de su contenido general y la discrecionalidad permitida a los gobiernos subnacionales en programas descentralizados, de subsidios y centralizados, así como la influencia de los programas contemporáneos de los gobiernos subnacionales; para entender y difundir globalmente las tendencias estratégicas y federativas existentes en México. La selección de las políticas sectoriales referidas anteriormente obedece a su mayor contenido social y, a efecto de abundar sobre los antecedentes generales de las respectivas interacciones nacional-subnacional, se dispone el resto de los párrafos del presente apartado.

Tal proceso fue operado mediante una base contractual “no-constitucional”: los acuerdos intergubernamentales (AIG). Mediante su celebración, los gobiernos subnacionales se comprometían a derogar múltiples impuestos, a cambio de que el gobierno nacional les resarciera la pérdida recaudatoria mediante transferencias derivadas de nuevos impuestos nacionales, a manera de incentivos incrementales. La política de desarrollo social fue lentamente impuesta por el gobierno nacional

mediante la fundación de programas específicos e instituciones nacionales de asistencia directa: los Comités de Beneficencia para operar el Programa Gota de Leche en 1926, el Fondo de Casas Baratas en 1947, el Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE) en 1950, el Programa de Bienestar Social Rural en 1953, el Programa de Bienestar Social Urbano en 1956, el Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI) y el Fideicomiso de las Artesanías en 1961, así como la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) en 1962 (Mendoza, 2017, p. 179).

La Comisión Nacional de Desarrollo Social (CNDS), como órgano nacional del sector respectivo antes que intergubernamental, integra cuatro grupos de participación minoritaria: el nacional sectorial, los gobiernos subnacionales, los gobiernos locales y los representantes legislativos (Cámara de Diputados, 2004). La agenda respectiva se orienta a informes operativos, financieros y de programas; así como a la proyección de metas nacionales. En tales circunstancias, la alternativa de influencia de los gobiernos subnacionales en la política de asistencia social se ha dado fuera de la coordinación, más bien, su marco de actuación ha sido la competencia político-electoral.

En síntesis, el gobierno nacional mexicano fundó en la etapa posrevolucionaria una política nacional de asistencia social basada en acciones de diversas instituciones centrales. A partir de los años setenta tal política se hizo gradualmente cooperativa y, en contrasentido, la época contemporánea tiende al desempeño dual en virtud de que la cooperación precedente impulsó la existencia de programas propios de los gobiernos subnacionales.

La política nacional de educación inició esquemas de invasión tolerada a las facultades administrativas subnacionales desde mediados de la década de los veinte, cuando la Secretaría de Educación Pública (SEP) celebró AIG con los gobiernos subnacionales para la construcción de escuelas federales de educación básica (López, 2008). Más tarde, en 1940, el propósito de los AIG fue unificar y coordinar los servicios escolares bajo la dirección técnica de la SEP (Mejía y Rojas, 2018). En 1992, una tercera generación de AIG permitió al gobierno nacional descentralizar a los gobiernos subnacionales los recursos humanos y las infraestructuras federales (Rodríguez, 1999, p. 171).

El Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CONAEDU) se integra por la mayoría de representantes subnacionales y la presidencia a cargo del titular de la SEP (SEP, 2004). La estandarización operativa se basa en la exposición de informes de los actores nacionales, con mínimas discusiones de los representantes subnacionales. La influencia de funcionarios subnacionales en las políticas educativas nacionales ha sido coyuntural. Según el Dr. Reyes Tamez Guerra (22 de febrero de 2021), quien fue Secretario de Educación Pública de 2000 a 2006, periodo en el que se instaló el CONAEDU, la influencia de los gobiernos subnacionales fue fomentada durante el proceso incremental de diseño de políticas públicas del sexenio referido. Las relaciones intergubernamentales entraron en una dinámica de confianza gradual, de tal modo que, cuando las autoridades educativas subnacionales vieron que sus opiniones efectivamente “serían tomadas en cuenta”, participaron hasta influenciar efectivamente la política coordinada. Tal fue el caso del Programa de Seguridad Escolar.

De manera concreta, a partir de los veinte la organización escolar subnacional fue progresivamente invadida por el liderazgo directivo de la SEP y por la construcción de escuelas nacionales. La descentralización de la vida nacional de los ochenta prescribió la transferencia de planteles y profesores a los gobiernos subnacionales, además de iniciar el ejercicio de programas coordinados. A partir de la reforma educativa de 2013 el gobierno nacional opera exclusivamente los sistemas nacionales de profesionalización y evaluación docente. A partir de 2018 dejaron de ejecutarse programas cooperativos para mudar al desempeño dual.

La política nacional de salud inició su implementación cooperativa en 1932, mediante la suscripción de AIG entre el gobierno nacional y los subnacionales para la integración de los servicios sanitarios coordinados. Esto significó que las delegaciones federales de salubridad y los departamentos subnacionales de sanidad se fusionaron operativamente (FENL, 2005, p. 211; Morales *et al*, 2011, p. 194). A partir de 1985 inició la suscripción de AIG para que los gobiernos subnacionales asumieran la administración directa de infraestructuras y servicios de la Secretaría de Salud (SSA) y de las unidades sanitarias federales en zonas marginadas (Rodríguez, 1999, p. 152).

El Consejo Nacional de Salud (CONASA), de integración análoga al CONAEDU (SSA, 1986), ratifica un desempeño estable basado en la presentación de diagnósticos temáticos y experiencias operativas, así como en la difusión de convocatorias por especialidades médicas y requerimientos de funciones administrativas. La implementación subnacional de los servicios de salud ha permitido que algunos gobiernos de este nivel intenten, discretamente, influir en la calidad de los servicios a través de su eventual participación en el CONASA: “los estados presentaban sus experiencias de éxito. Se convirtió en un espacio de aprendizaje” (Ortiz y Frenk, 2009, p. 71). En la etapa reciente, se encontraron dos exposiciones subnacionales de sus experiencias en sólo una de tres reuniones revisadas (reunión ordinaria del 06/03/2020): a) el modelo de distritos de salud en San Luis Potosí, y b) el modelo de donación y trasplante de órganos en Guanajuato (SSA, 2021).

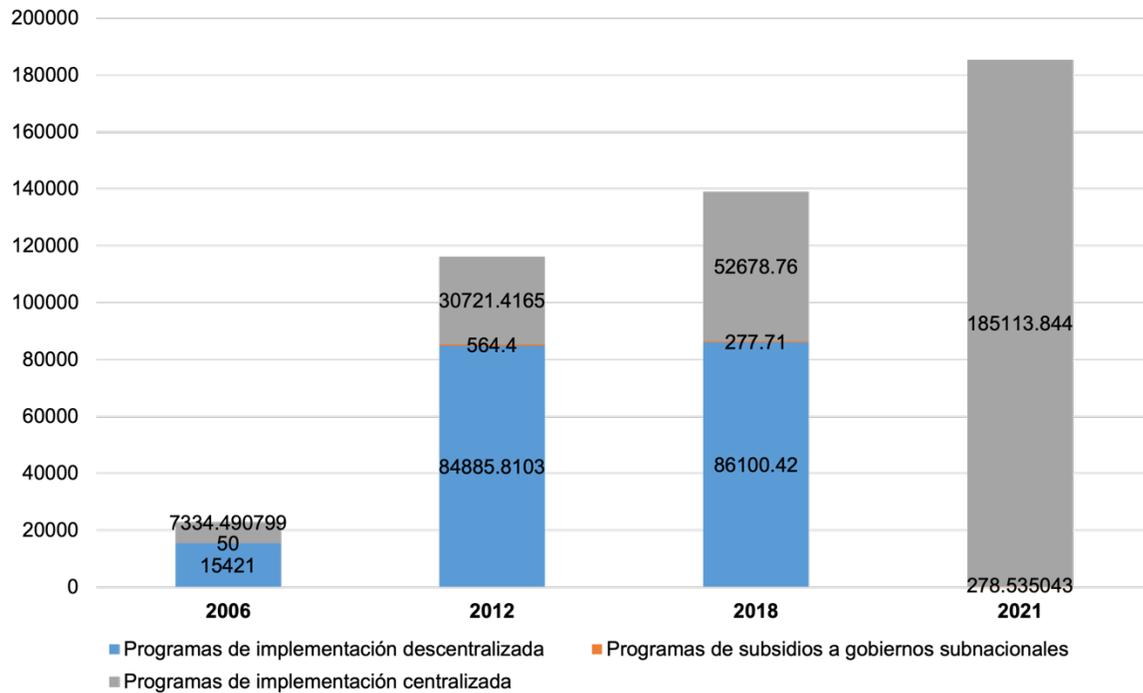
En resumen, la política nacional de salud ha perdurado en el federalismo cooperativo mexicano. Inició en los veinte con clínicas cooperativas y servicios sanitarios coordinados. Luego de la descentralización de infraestructuras y personal médico de los ochenta, tuvo su auge la operación de programas coordinados, que hasta la fecha se mantienen aún en esquemas mínimos. Por su parte, cabe destacar la “constancia mínima” del CONASA en el *benchmarking* de los servicios de salud, a diferencia de la CNDS que es “nunca” y el CONAEDU que es “a veces”.

Para desarrollar el objetivo inicialmente planteado, este texto está organizado en cuatro secciones. En las primeras tres, cada política nacional –asistencia social, educación y salud respectivamente- es analizada. El cuarto apartado estudia la parte complementaria, a saber, la influencia contemporánea de los gobiernos subnacionales en las políticas señaladas.

La política nacional de desarrollo social

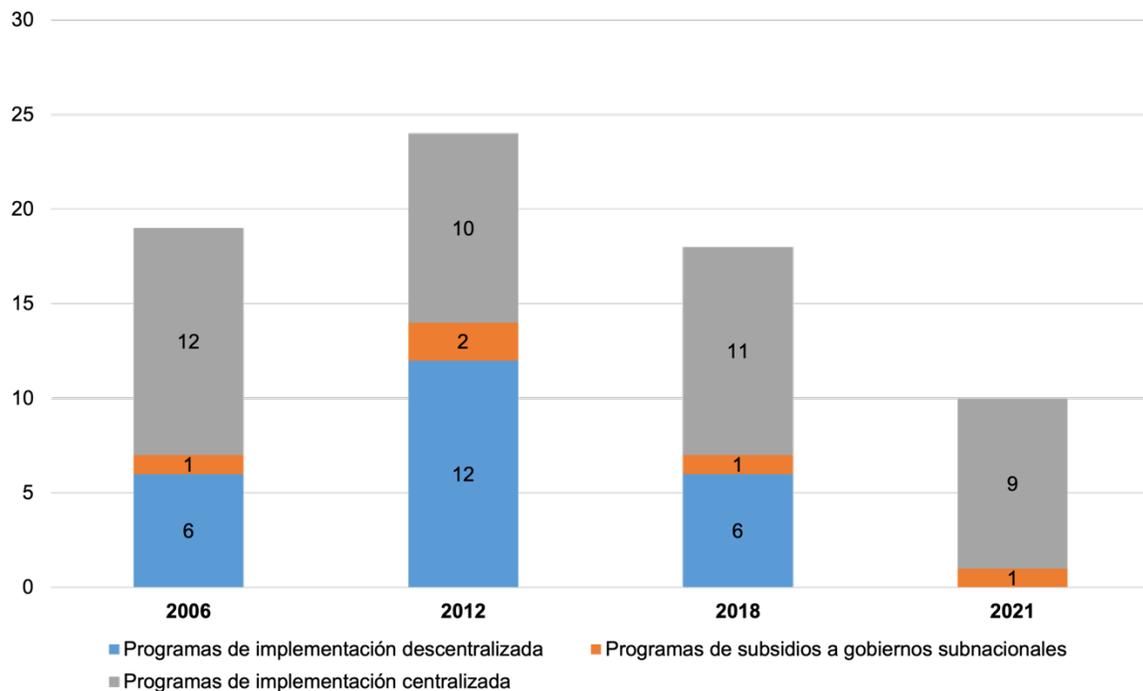
Los programas que componen la política de desarrollo social registraron en 2006 un gasto anual de 22 mil 805 millones de pesos. Los incrementos posteriores fueron del 409.40% en 2012, 19.70% en 2018 y 33.32% en 2021; por lo que en este último año alcanzaron un techo presupuestal de 185 mil 392 millones de pesos. Según los conceptos descritos en el segundo párrafo de la introducción, los instrumentos financieros de implementación descentralizada y centralizada, así como de subsidios, se resumen en los siguientes cuadros y se desarrollan a detalle en el resto del presente apartado.

Ilustración 1: Distribución del gasto en programas nacionales de desarrollo social 2006-2021 (millones de pesos)



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL, 2022.

Ilustración 2: Distribución del gasto en programas nacionales de desarrollo social 2006-2021 (millones de pesos)



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL, 2022.

Evolución de la política nacional de desarrollo social: 2006-2021

Para 2006, los programas de implementación descentralizada fueron seis y ocuparon el 67.62% del gasto total de las estrategias de desarrollo social. La encomienda que el gobierno nacional dio a los gobiernos subnacionales, según su participación en estos programas, fue definir las regiones para aplicar dos programas, el icónico Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y, complementariamente, otro que atendía zonas con los mayores índices de marginación, denominado Microrregiones. Asimismo, se previó la intervención subnacional en cuatro grupos vulnerables: demandantes de vivienda urbana, de vivienda rural, organizaciones privadas de asistencia y agricultores en migraciones internas. La mitad de estos programas condicionaron la discrecionalidad de los gobiernos subnacionales, en primer término, a la disposición de cofinanciamiento habitacional y, en segundo orden, a la realización de diagnósticos con la participación de los beneficiarios potenciales de los programas. El resto fueron esquemas sumamente regulados, que permitían escasa discrecionalidad en su ejecución.

Tabla 1: Programas de desarrollo social de implementación descentralizada en 2006

Denominación del programa	Breve descripción	Presupuesto original (millones de pesos) Porcentaje del gasto total de programas de desarrollo social	Discrecionalidad para gobiernos subnacionales
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	Subsidios a familias aplicables a su alimentación, educación y salud	11208.917170 49.15% (CONEVAL, 2022)	Propuesta de localidades a beneficiar. Constitución de comités técnicos para asegurar servicios subnacionales necesarios para el programa (SHCP, 1° de febrero de 2006).
Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda "Tu Casa"	Mezcla financiera para vivienda urbana	2965.609748 13.00% (CONEVAL, 2022)	Cofinanciamiento (SEDESOL, 17 de febrero de 2006a).
Programa de Vivienda Rural	Subsidios para vivienda rural	500 2.19% (CONEVAL, 2022)	Cofinanciamiento (SEDESOL, 17 de febrero de 2006c).
Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)	Proyectos en zonas con mayor índice de marginación	410 1.80% (CONEVAL, 2022)	Selección de acciones por diagnóstico participativo (SEDESOL, 18 de febrero de 2005b).
Programa de Coinversión Social	Subsidios a organizaciones de asistencia privada	196.7 0.86% (CONEVAL, 2022)	Avalar la participación de gobiernos municipales como titulares de proyectos (SEDESOL, 18 de febrero de 2005a).
Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas	Apoyos a jornaleros migrantes	140 0.61% (CONEVAL, 2022)	Propuesta anual condicionada a la validación de dependencia nacional (SEDESOL, 17 de febrero de 2006b).

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

El único esquema de subsidios directos a gobiernos subnacionales fue el Programa de Incentivos Estatales, destinado a impulsar la innovación y el buen desempeño de proyectos de desarrollo social. Su techo financiero de 50 millones de pesos, ocupó el 0.22% del gasto total de programas de desarrollo social. Los programas de implementación centralizada fueron 12 y representaron el 32.16% del gasto total en programas de desarrollo social. Los esquemas con mayor asignación fueron Hábitat, de

regeneración urbana y desarrollo comunitario, retiro para población en Oportunidades, así como los expendios de distribución de leche barata (LICONSA) y de alimentos básicos (DICONSA). En General, además del Programa Hábitat, los demás programas de implementación centralizada se clasificaban en seis de subsidios a grupos vulnerables, principalmente alimentarios, así como cinco de opciones productivas.

En 2012 los programas de implementación descentralizada, según la definición del segundo párrafo de la introducción, llegaron a 12 variantes y al 73.07% del gasto total de esquemas de desarrollo social. Cuatro programas que en 2006 eran implementados por el gobierno nacional fueron descentralizados, asimismo, se agregaron dos esquemas nuevos. De ese modo, la misión de los gobiernos subnacionales en la implementación de la política nacional de desarrollo social conservó el dualismo primario entre los subsidios focalizados para familias y la atención de zonas de mayor marginación, con la atención específica de los mismos cuatro grupos vulnerables mencionados anteriormente. Sin embargo, la ampliación de esquemas aplicó a tres programas de intervención urbana y tres de opciones productivas. Estas últimas se refieren al financiamiento de proyectos de pequeños negocios familiares. El ejercicio de discrecionalidad para los gobiernos subnacionales se sesgó ligeramente hacia programas sumamente regulados con el 58% (7/12). Por su parte, los que permitían mayor discrecionalidad sumaron dos, uno de ellos basado en el cofinanciamiento y el otro operaba un comité de validación de las acciones en el que participaban funcionarios subnacionales, para alcanzar en conjunto el 42% (5/12).

Tabla 2: Programas de desarrollo social de implementación descentralizada en 2012

Denominación del programa	Breve descripción	Presupuesto original (millones de pesos) Porcentaje del gasto total de programas de desarrollo social	Discrecionalidad para gobiernos subnacionales
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	Subsidios a familias aplicables a su alimentación, educación y salud	63317.8752 54.50% (CONEVAL, 2022)	Propuesta de localidades a beneficiar. Constitución de comités técnicos para asegurar servicios subnacionales necesarios para el programa (SHCP, 30 de diciembre de 2011).
Programa Hábitat	Regeneración urbana y desarrollo comunitario	8500 7.32% (CONEVAL, 2022)	Cofinanciamiento en caso de ser ejecutores (SEDESOL, 30 de diciembre de 2011b).
Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias	Proyectos en zonas con mayor índice de marginación	6411.09432 5.52% (CONEVAL, 2022)	Selección de acciones por diagnóstico participativo (SEDESOL, 27 de diciembre de 2011c).
Programa de Empleo Temporal	Empleo asalariado en acciones de beneficio comunitario	1798 1.55% (CONEVAL, 2022)	Aprobación de lineamientos internos (SEDESOL, 31 de diciembre de 2011a).
Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda "Tu Casa"	Mezcla financiera para vivienda urbana	1512.4 1.30% (CONEVAL, 2022)	Cofinanciamiento (SEDESOL, 30 de diciembre de 2011c).
Rescate de Espacios Públicos	Regeneración de equipamientos públicos	1005 0.87% (CONEVAL, 2022)	Cofinanciamiento (SEDESOL, 27 de diciembre de 2011a).
Programa de Vivienda Rural	Subsidios para vivienda rural	700 0.6% (CONEVAL, 2022)	Cofinanciamiento (SEDESOL, 17 de febrero de 2006c).
Programa 3x1 para Migrantes	Acciones de arraigo de migrantes a sus comunidades de origen	507.750806 0.44% (CONEVAL, 2022)	Aprobación de lineamientos internos (SEDESOL, 28 de diciembre de 2011b).
Programa de Opciones Productivas	Subsidio a pequeños emprendedores comerciales	400 0.34% (CONEVAL, 2022)	Integración de Comité de Validación (SEDESOL, 31 de diciembre de 2011b).
Programa de Coinversión Social	Subsidios a organizaciones de asistencia privada	395 0.34% (CONEVAL, 2022)	Avalar la participación de gobiernos municipales como titulares de proyectos (SEDESOL, 28 de diciembre de 2011a).
Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas	Apoyos a jornaleros migrantes	290.689915 0.25% (CONEVAL, 2022)	Propuesta anual condicionada a la validación de dependencia nacional (30 de diciembre de 2011a).
Programa de Prevención de Riesgos en los Asentamientos humanos	Reducción de vulnerabilidad poblacional mediante apoyos a gobiernos locales	48 0.04% (CONEVAL, 2022)	Propuesta anual condicionada a la validación de dependencia nacional (SEDESOL, 27 de diciembre de 2011b).

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

Los esquemas de subsidios a gobiernos subnacionales fueron dos diferentes al único del periodo anterior, alcanzado el 0.49% del gasto total de programas de desarrollo social. En 2012 se subsidió el desarrollo de instancias estatales de mujeres, así como los registros públicos de la propiedad y catastros.

Los programas de implementación centralizada bajaron a 10 y al 26.44% del gasto total de esquemas de desarrollo social. Las nuevas prioridades, según sus mayores provisiones presupuestales, fueron la pensión para adultos mayores, el apoyo alimentario y la instalación de estancias para apoyar madres trabajadoras. En general, la nueva clasificación de programas de implementación centralizada incluyó

una mayoría de ocho variantes de apoyo directo a grupos vulnerables, la mitad de ellas de carácter alimentario, y dos de opciones productivas.

En 2018 los programas de implementación descentralizada se redujeron a seis y al 61.92% del gasto total de esquemas de desarrollo social. El programa Oportunidades cambió a la denominación “Prospera”. Con respecto a 2012, se conservaron cinco programas y se agregó el Programa de Fomento a la Economía Social. La participación de los gobiernos subnacionales se centró en coadyuvar en la distribución de los subsidios familiares focalizados, así como en operar cuatro esquemas de opciones productivas y uno de subsidios a migrantes internos por la actividad agrícola. Durante el sexenio 2012-2018, la discrecionalidad de los gobiernos subnacionales aparentemente había ganado terreno, 67% (4/6), al operarse tres programas cuyas decisiones se basaban en lineamientos internos, y uno más basado en el cofinanciamiento. A su vez, los programas sumamente regulados eran dos, que representaron sólo el 33% (2/6). En contraste, la diversificación de instancias implementadoras, en el implícito “tómalo o déjalo”, demostró un escaso énfasis federativo al establecer la posibilidad de que instancias ejecutoras subnacionales fueran suplidas por organizaciones nacionales, municipales o sociales. A manera de ejemplo, en 2018 el Programa de Fomento a la Economía Social podía ser implementado por ocho unidades distintas: delegaciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y del Instituto Nacional de Economía Social (INAES), otras dependencias nacionales, gobiernos municipales o estatales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y de investigación, así como los propios beneficiarios del programa (SEDESOL, 30 de diciembre de 2016).

Tabla 3: Programas de desarrollo social de implementación descentralizada en 2018

Denominación del programa	Breve descripción	Presupuesto original (millones de pesos) Porcentaje del gasto total de programas de desarrollo social	Discrecionalidad para gobiernos subnacionales
Prospera. Programa de Inclusión Social	Subsidios a familias aplicables a su alimentación, educación y salud	82226.61 59.13% (CONEVAL, 2022)	Asegurar servicios subnacionales necesarios para el programa. Enlaces municipales para apoyo logístico (SHCP, 29 de diciembre de 2017).
Programa de Fomento a la Economía Social	Desarrollo de capacidades y medios productivos de organismos del sector social de la economía	2112.38 1.52% (CONEVAL, 2022)	Aprobación de lineamientos internos (SEDESOL, 30 de diciembre de 2016).
Programa de Empleo Temporal	Empleo asalariado en acciones de beneficio comunitario	758.14 0.55% (CONEVAL, 2022)	Aprobación de lineamientos internos (SEDESOL, 30 de diciembre de 2017).
Programa 3x1 para Migrantes	Acciones de arraigo de migrantes a sus comunidades de origen	498.63 0.36% (CONEVAL, 2022)	Aprobación de lineamientos internos (SEDESOL, 28 de diciembre de 2017c).
Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas	Apoyos a jornaleros migrantes	296.49 0.21% (CONEVAL, 2022)	Propuesta anual condicionada a la validación de dependencia nacional (SEDESOL, 28 de diciembre de 2017a).
Programa de Coinversión Social	Subsidios a organizaciones de asistencia privada	208.16 0.15% (CONEVAL, 2022)	Cofinanciamiento (SEDESOL, 28 de diciembre de 2017b).

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

El único programa de subsidio a gobiernos subnacionales fue para las instancias estatales de mujeres, ya existente desde 2012. Ocupó el 0.2% del gasto total de programas de desarrollo social.

Los programas de implementación centralizada fueron 11 para 2018, ascendieron al 37.88% del gasto total de esquemas de desarrollo social. La pensión para adultos mayores fue, por mucho, la mayor asignación presupuestal. Le siguieron las estancias infantiles para apoyo de madres trabajadoras y los comedores comunitarios. En suma, el gobierno nacional ejecutó diez programas de apoyo a grupos vulnerables, entre ellos cuatro alimentarios, y uno de opciones productivas.

Para 2021 la operación universal de los programas de desarrollo social de implementación descentralizada fue eliminada por el gobierno nacional. En su lugar, el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) ha celebrado, de manera clasificada, AIG para la construcción de infraestructura sanitaria y caminos rurales. La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), conjuntamente con determinados gobiernos municipales, ha firmado AIG para apoyar el mejoramiento urbano de barrios. En el mismo sentido, algunos Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF, nacional, subnacionales y locales) han celebrado AIG en las materias de violencia de género, rehabilitación y atención a niños y jóvenes migrantes. Todo esto sugiere la existencia de “bilateralismo adaptado”, esto es, Según Poirier y Saunders (2015, pp. 470-471), favoritismo partidista del gobierno nacional hacia los subnacionales al coincidir entre ellos la extracción político-institucional, la ideología política, o bien, el simple interés político-electoral.

El caso de los programas de subsidio a gobiernos subnacionales fue igual que en 2018, con el 0.15% del gasto total de programas de desarrollo social. Los programas de implementación centralizada fueron 9, ocuparon el 99.85% del gasto total de esquemas de desarrollo social. Los programas con mayores provisiones presupuestales fueron pensión para adultos mayores, la estrategia de autosuficiencia alimentaria “Sembrando Vida”, la pensión para discapacitados permanentes y el apoyo para hijos de madres trabajadoras. En resumen, se distinguen ocho programas de subsidio y sólo uno de opciones productivas.

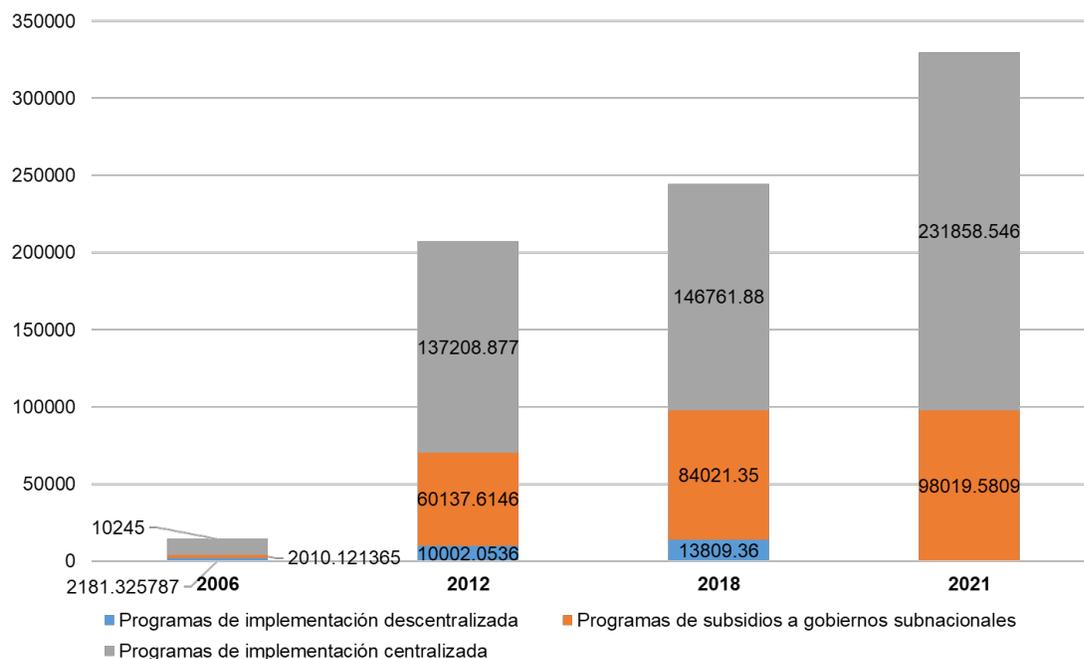
Análisis de tendencias

Como parcial conclusión, y ante la centralización continua del diseño de la política de desarrollo social, la evidencia sugiere que la implementación de la referida política tuvo su mayor impulso federativo en 2012 y, en contracara, el menor en 2021. El incremento presupuestal en 2012, del 409.40% con respecto a 2006, ocurrió a la par de que el 73.07% del gasto total en programas de desarrollo social lo ejecutaban los gobiernos subnacionales. No obstante, las normas permitían discrecionalidad moderada únicamente en el 42% de los esquemas descentralizados. De 2018 a 2021 se registró el segundo mayor incremento del techo presupuestal, el 33.32%, aunque la centralización redujo la participación implementadora de los gobiernos subnacionales, en 2018, a la competencia con otras organizaciones y, en 2021, al bilateralismo adaptado. Los programas de subsidios han conservado constancia mínima e inercial, el aspecto más beneficiado ha sido el fortalecimiento de las instancias de mujeres. El contenido de la política nacional de desarrollo social ha generado vacíos desequilibrantes. Pasó de programas de intervención urbana, atención a grupos vulnerables y opciones productivas, a un desequilibrio extremo entre las dos últimas y la omisión total de la primera. La sugerencia tácita parece ser que los gobiernos subnacionales programen, en desempeño dual, intervenciones urbanas y opciones productivas, dejando al gobierno nacional la libertad de seguir subsidiando a sus propias clientelas políticas.

I. La política nacional educativa

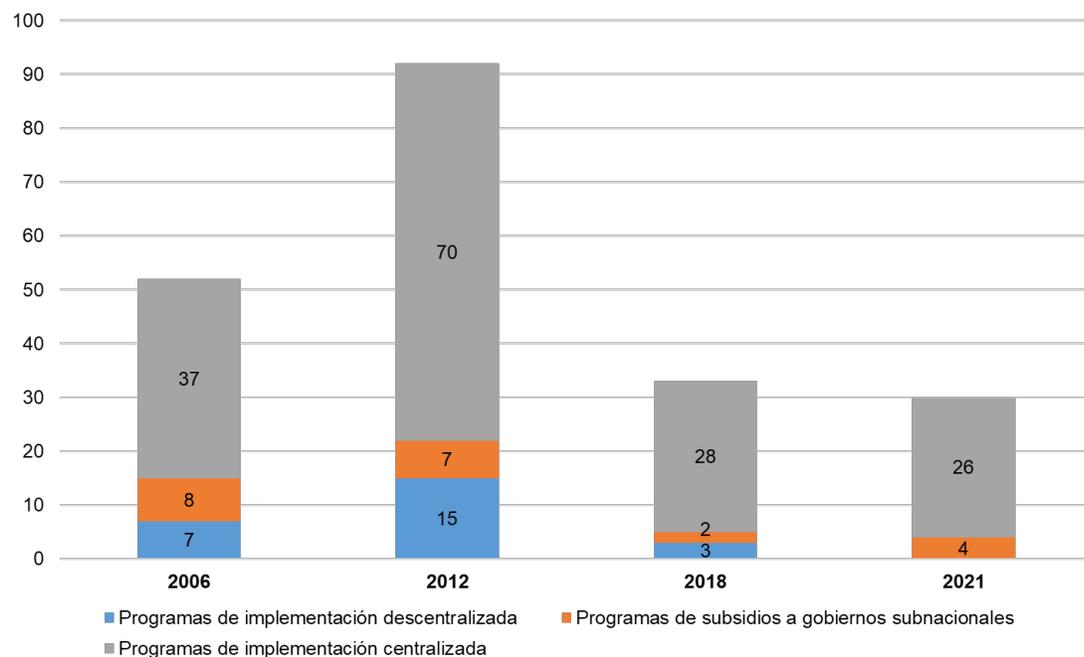
Esta política ejerció en 2006 una provisión presupuestal de 14 mil 436 millones de pesos, según programas de implementación descentralizada y centralizada, así como subsidios que serán abordados en el presente apartado. Los incrementos sexenales fueron de 1336.24% en 2012, 17.96% en 2018 y 34.87% en 2021; alcanzado los 329 mil 878 millones de pesos en el último año señalado. El resumen es del siguiente orden.

Ilustración 3: Distribución del gasto en programas nacionales de educación 2006-2021 (millones de pesos)



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL, 2022.

Ilustración 4: Distribución del número de programas nacionales de educación 2006-2021



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL, 2022.

En 2006 existieron siete programas de implementación descentralizada, cuyo financiamiento abarcó el 15.1% del gasto total en programas educativos. Seis de estos siete programas estaban dirigidos a la educación básica, su concepto general era impulsar la autogestión y la lectura en los espacios educativos, así como atender cuatro grupos vulnerables: necesidades especiales, indígenas, mujeres y migrantes. El programa complementario era de becas para estudiantes de los niveles técnico superior y licenciatura. El nivel de discrecionalidad que podían ejercer los gobiernos subnacionales al implementar los programas era realmente bajo. Dos de los siete (29%) programas estaban severamente acotados por criterios de selección preestablecidos o celebración de AIG. Los restantes cinco esquemas (71%) permitían relativa libertad de decisión en la distribución de bienes o servicios estandarizados, la mayoría mediante estrategias o planes y uno de ellos por la operación de un comité.

Tabla 4: Programas de educación de implementación descentralizada en 2006

Denominación del programa	Breve descripción	Presupuesto original (millones de pesos) Porcentaje del gasto total de programas de desarrollo social	Discrecionalidad para gobiernos subnacionales
Programa Escuelas de Calidad	Fomento a la autogestión de escuelas de educación básica	1258.568128 8.72% (CONEVAL, 2022)	Diseño de estrategia propia de operación de recursos (SEP, 23 de febrero de 2006b).
Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES)	Becas para estudiantes de los niveles técnico superior y licenciatura	849.838 5.89% (CONEVAL, 2022)	Aplicar criterios de selección (SEP, 24 de marzo de 2006).
Programa Nacional de Lectura	Dotación de acervo bibliotecario a escuelas de educación básica	25 0.17% (CONEVAL, 2022)	Diseño de Programa Estatal de Lectura (SEP, 31 de diciembre de 2008).
Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa	Integración de alumnos con necesidades especiales a escuelas de educación básica	16.520199 0.11% (CONEVAL, 2022)	Diseño de estrategia propia de operación de recursos (SEP, 27 de febrero de 2007).
Programa Asesor Técnico Pedagógico	Atención especializada de niños indígenas para educación básica	15.164370 0.10% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SEP, 28 de diciembre de 2007).
Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas	Subsidio para madres jóvenes y embarazadas para educación básica	10 0.7% (CONEVAL, 2022)	Operar un Comité de Becas (SEP, 3 de abril de 2006).
Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes	Acciones específicas para niños migrantes para educación básica	6.23509 0.04% (CONEVAL, 2022)	Realizar un diagnóstico y acciones preparatorias (SEP, 23 de febrero de 2006a).

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

Evolución de la política nacional de educación: 2006-2021

Los programas de subsidios a gobiernos subnacionales fueron ocho, ocuparon el 13.92% del gasto total en programas educativos. Los subsidios aportaban insumos básicos para la mayoría de los niveles educativos, fue omiso el nivel medio superior y, en contraste, para el nivel superior existían dos programas distintos. Además, el principal concepto era el saneamiento de las aportaciones especializadas del Ramo 33. Los ocho rubros de subsidio, ponderados por su porcentaje del gasto de programas de desarrollo social, eran: saneamiento del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB, 4.85%), subsidios a entidades y municipios para la atención de plantilla de personal de las Instituciones de Educación Superior (IES, 3.81%), creación de escuelas de educación inicial (1.93%), equipamiento de las escuelas de educación básica (1.18%), universidades tecnológicas estatales (1.04%), Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (0.54%),

fortalecimiento a la telesecundaria (0.47%) y compra de libros para bibliotecas públicas municipales (0.1%).

Los programas de implementación centralizada fueron 37 y representaron el 70.97% del gasto total en programas educativos. En este rubro fueron inscritos los programas especializados de los organismos sectoriales nacionales, becas adicionales, subsidios adicionales, programas culturales, así como programas, profesionalización y adquisición de equipos para sistemas educativos específicos. Por su amplia provisión presupuestal, destacaron el modelo comunitario de educación inicial y básica para población mestiza y el programa para abatir el rezago educativo en educación inicial y básica, ambos del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), así como el programa Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES).

En 2012 los programas de implementación descentralizada aumentaron a quince, aunque la proporción presupuestal bajo al 4.82% del gasto total en programas educativos. El concepto general de la política de educación básica descentralizada, además de la autogestión escolar, sumó las escuelas de jornada ampliada y un énfasis en aprendizaje sobre las tecnologías de la información. Asimismo, a la atención de grupos vulnerables se agregaron seis especificidades educativas: formación docente, seguridad escolar, servicio social, estudio colaborativo, cultura comunitaria y cultura municipal. Preexistieron las becas para estudiantes de los niveles técnico superior y licenciatura. En cuanto a la discrecionalidad permitida a los gobiernos subnacionales, los nuevos programas se sumaron equitativamente a las dos clasificaciones encontradas en 2006, por lo cual, aquellos programas acotados por criterios de selección preestablecidos o por la celebración de AIG crecieron porcentualmente hasta el 40% del total.

Tabla 5: Programas de educación de implementación descentralizada en 2012

Denominación del programa	Breve descripción	Presupuesto original (millones de pesos) Porcentaje del gasto total de programas de desarrollo social	Discrecionalidad para gobiernos subnacionales
Programa Escuelas de Tiempo Completo	Escuelas con jornada ampliada y dotación alimenticia	3002.953668 1.45% (CONEVAL, 2022)	Diseño de estrategia propia de operación de recursos (SEP, 29 de diciembre de 2011c).
Programa Habilidades Digitales para Todos	Manejo de las tecnologías de la información	1800 0.87% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SEP, 30 de diciembre de 2011b).
Programa Escuelas de Calidad	Fomento a la autogestión de escuelas de educación básica	1700 0.82% (CONEVAL, 2022)	Diseño de estrategia propia de operación de recursos (SEP, 26 de diciembre de 2011).
Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES)	Becas para estudiantes de los niveles técnico superior y licenciatura	1475.113542 0.71% (CONEVAL, 2022)	Aplicar criterios de selección (SEP, 30 de diciembre de 2011a).
Escuela Siempre Abierta a la Comunidad	Extensión del uso de infraestructuras hacia actividades comunitarias	410.02 0.2% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SEP, 2012).
Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio	Formación continua de profesores	358.812417 0.17% (CONEVAL, 2022)	Realizar un diagnóstico y acciones preparatorias (SEP, 28 de diciembre de 2011).
Programa de Escuela Segura	Gestión de convivencia y seguridad escolar en ruta de mejora	329.554519 0.16% (CONEVAL, 2022)	Diseño de estrategia propia de operación de recursos (SEP, 28 de febrero de 2013).
Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes	Acciones específicas para niños migrantes para educación básica	206.045803 0.1% (CONEVAL, 2022)	Realizar un diagnóstico y acciones preparatorias (SEP, 29 de diciembre de 2011a).
Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa	Integración de alumnos con necesidades especiales a escuelas de educación básica	198.602887 0.09% (CONEVAL, 2022)	Diseño de estrategia propia de operación de recursos (SEP, 27 de diciembre de 2011).
Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres de Escuelas Normales Públicas	Servicio social intensivo	141.368545 0.07% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SEP, 30 de diciembre de 2008).
Programa Becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas	Subsidio para madres jóvenes y embarazadas para educación básica	108.3503 0.05% (CONEVAL, 2022)	Operar un Comité de Becas (SEP, 30 de diciembre de 2011c).
Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la diversidad social, lingüística y cultural	Atención especializada de niños indígenas para educación básica	108.140291 0.05% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SEP, 29 de diciembre de 2011b).
Programa de Fortalecimiento de Comunidades Escolares de Aprendizaje, Concursable	Trabajo académico colaborativo para elevar los aprendizajes	100 0.05% (CONEVAL, 2022)	Aplicar criterios de selección (16 de diciembre de 2013).
Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias	Fomento a la cultura local	35.909818 0.02% (CONEVAL, 2022)	Operar una Comisión de Planeación y Apoyo a la Creación Popular (SEP, 30 de diciembre de 2008).
Programa Nacional de Lectura	Dotación de acervo bibliotecario a escuelas de educación básica	27.181834 0.01% (CONEVAL, 2022)	Aplicar criterios de selección (SEP, 27 de febrero de 2013).

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

Los programas de subsidios a gobiernos subnacionales bajaron a siete, aunque aumentaron al 29% del gasto total en programas educativos. Con respecto a 2006, tres rubros fueron completamente omitidos:

creación de escuelas de educación inicial, equipamiento de las escuelas de educación básica y dotación de libros a bibliotecas públicas municipales. El concepto subsidios para plantillas de personal de educación superior cambió a subsidios federales para organismos descentralizados estatales (27.66%). Se conservaron tres rubros: fortalecimiento de la telesecundaria (0.07%), saneamiento del FAEB (0.48%) y mejoramiento de escuelas normales públicas. Este último fue, incluso, subdividido en mejora institucional (0.13%) y fortalecimiento a la calidad (0.09%). Por su parte, las dos vertientes nuevas fueron de carácter cultural: infraestructura (0.05%) e instituciones subnacionales (0.05%).

Los programas de implementación centralizada aumentaron a 70 y operaron el 66.17% del gasto total en programas educativos, un porcentaje ligeramente abajo con respecto a 2006. Los rubros con mayor provisión presupuestal abandonaron la educación básica, para centrarse ahora en la prestación de servicios de educación técnica, la prestación de servicios de educación superior y posgrado, así como la investigación científica y el desarrollo tecnológico.

En 2018 los programas de implementación descentralizada fueron sólo tres, con un 5.65% del gasto total en programas educativos, ligeramente mayor que en 2012. La encomienda otorgada a los gobiernos subnacionales, dentro de la política educativa nacional, se contrajo a escuelas de jornada ampliada, fortalecimiento de planes de estudio y prevención del acoso escolar. Dos tercios de estos programas limitaron la discrecionalidad subnacional a la simple aplicación de criterios, sólo un programa permitía una estrategia relativa de selección de escuelas beneficiarias.

Tabla 6: Programas de educación de implementación descentralizada en 2018

Denominación del programa	Breve descripción	Presupuesto original (millones de pesos) Porcentaje del gasto total de programas de desarrollo social	Discrecionalidad para gobiernos subnacionales
Programa Escuelas de Tiempo Completo	Escuelas con jornada ampliada y dotación alimenticia	11243.18 4.60% (CONEVAL, 2022)	Diseño de estrategia propia de operación de recursos (SEP, 26 de diciembre de 2017).
Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa	Fortalecimiento de los planes de estudio para su calidad y pertinencia	2293.17 0.94% (CONEVAL, 2022)	Aplicar criterios de selección (SEP, 27 de diciembre de 2017).
Programa Nacional de Convivencia Escolar	Prevención del acoso escolar	273.01 0.11% (CONEVAL, 2022)	Aplicar criterios de selección (SEP, 29 de diciembre de 2017).

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

Los programas de subsidios a gobiernos subnacionales siguieron bajando a sólo dos, aunque la previsión presupuestal continuó aumentando hasta al 34.35% del gasto total en programas educativos. Con respecto a 2012, se conservó el subsidio para organismos descentralizados estatales (34.24%). Se sumó una vertiente de integración de alumnos con necesidades especiales (0.11%).

Los programas de implementación centralizada descendieron a 28 y, con respecto a 2012, bajaron hasta el 60% del gasto total en programas educativos. Los rubros con mayor provisión presupuestal fueron prácticamente los mismos que en 2012, se amplió la cobertura en los servicios de educación media superior en general, pues anteriormente se beneficiaba sólo a la especialización técnica.

En 2021 no existieron programas de implementación descentralizada. Los programas de subsidios a gobiernos subnacionales subieron a cuatro, aunque la previsión presupuestal bajó al 29.71% del gasto total en programas educativos. Con respecto a 2018, se conservó el subsidio para organismos descentralizados estatales (28.39%). La vertiente de integración de alumnos con necesidades especiales varió a fortalecimiento de los servicios de educación especial (0.02%). Dos nuevas líneas programáticas fueron el apoyo a centros y organizaciones de educación (1.11%) y la expansión de la educación inicial (0.19%). Los programas de implementación centralizada bajaron a 26, a la vez que ascendieron al 70.29% del gasto total en programas educativos. Además de conservar los mismos rubros de mayor provisión presupuestal en 2018, destacaron las becas para la educación básica y para la educación superior, ambas denominadas “Benito Juárez”.

Análisis de tendencias

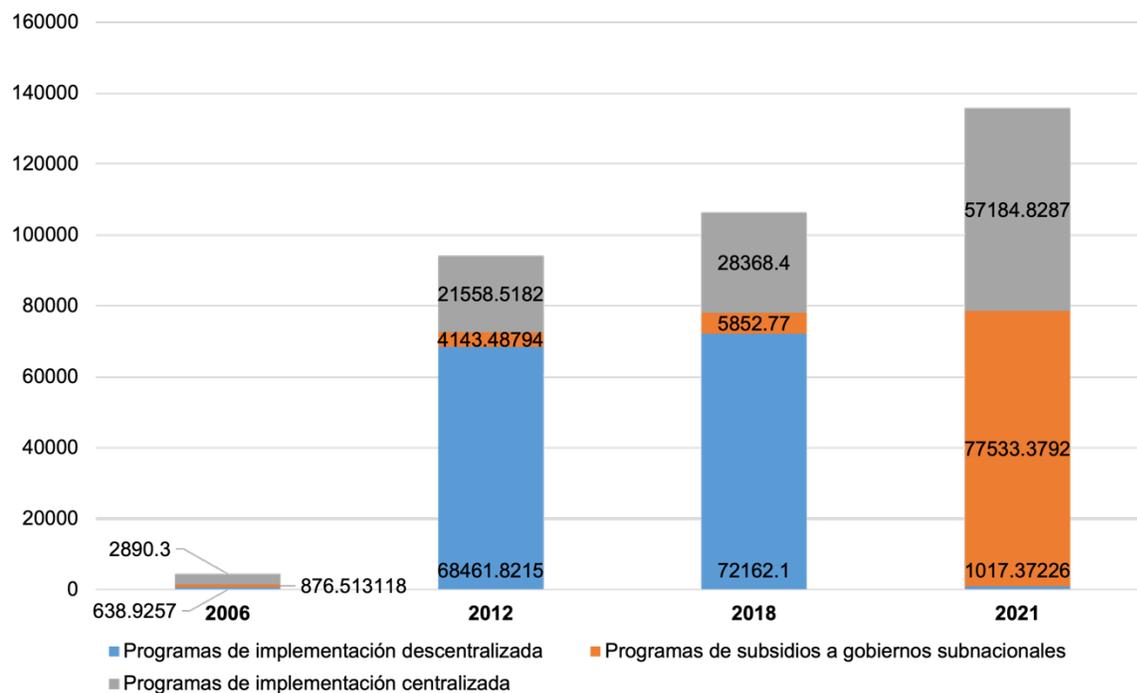
En suma, la política nacional de educación coincide con la política de desarrollo social en cuanto a la tendencia general, no obstante, las particularidades acusan mayores rezagos y dependencia de los gobiernos subnacionales. Como primera similitud está el contraste federativo entre 2012 y 2021, esto es, hacia el primer año señalado el incremento presupuestal del 1336.24% respecto a 2006 y el número de programas descentralizados, que pasó de siete a 15, contrastó en 2021 con el incremento en gasto del 34.87%, respecto a 2018, y la omisión total de programas descentralizados. La segunda similitud es la generación de desequilibrios estratégicos, a saber, a partir de 2018 la omisión de los programas descentralizados generó vacíos en la atención de grupos vulnerables y en el desarrollo de especialidades educativas. La política nacional educativa mutó, desde políticas específicas de educación básica en el periodo 2006-2012, hasta la atención de clientelas mediante becas universales y cierto énfasis en el desarrollo de la educación media superior, superior y la investigación.

En cuanto a las diferencias, la más notoria es que los gobiernos subnacionales nunca han tenido la principal participación en la implementación estratégica, como sí sucedió en la política de desarrollo social hasta 2018. Los máximos de participación subnacional en la política educativa fueron en 2006 con el 15.1% del total de gasto en programas educativos y en 2012 con la implementación de 15 programas descentralizados. Los incrementos del subsidio con respecto al total del gasto en programas educativos confirman la dependencia financiera, por encima del interés subnacional de coadyuvar en la política nacional: 13.92% en 2006, 29% en 2012, 34.35% en 2018 y 29.71% en 2021. La discrecionalidad fue un aspecto muy limitado de los programas educativos descentralizados, al estar limitada por una rigidez normativa creciente que ganó espacio a estrategias subnacionales de distribución de apoyos. En cambio, los fondos de subsidio parecen haber ganado mayor discrecionalidad bajo el concepto “apoyos a organismos descentralizados estatales”.

II. La política nacional de salud

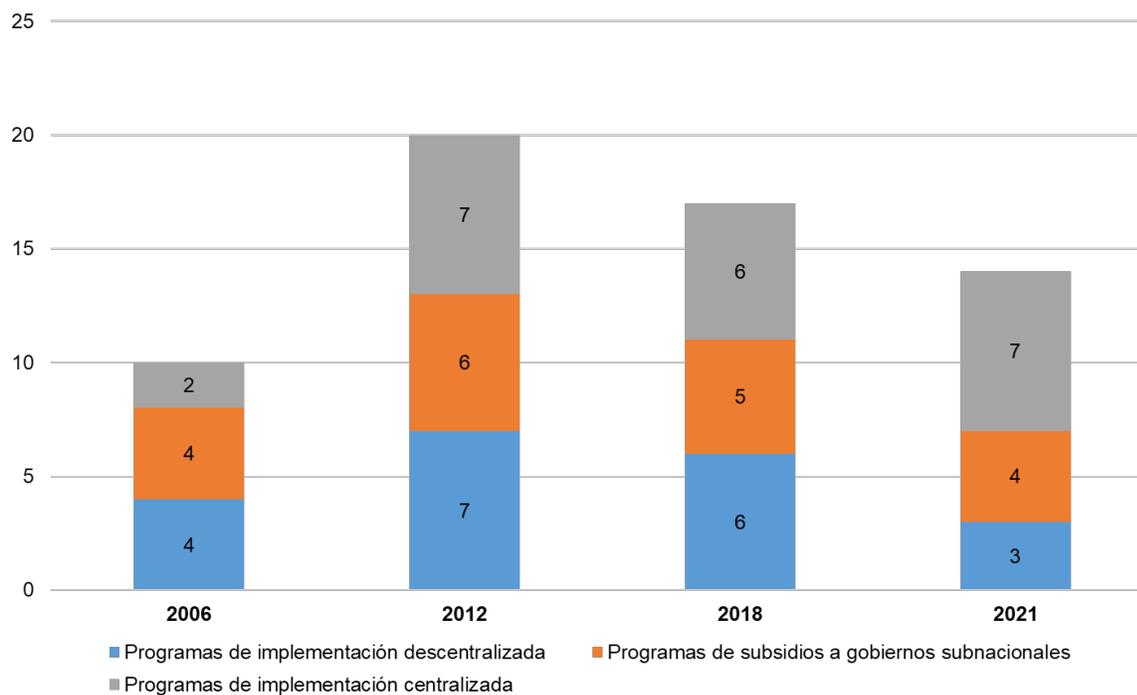
4 mil 405 millones de pesos fueron aplicados en 2006 por el conjunto de programas nacionales de salud, siendo estos de implementación descentralizada, centralizada y de subsidios, tal como se resume en los siguientes cuadros. Los incrementos posteriores fueron del 2037.30% en 2012, 12.98% en 2018 y 27.59% en 2021; por lo que en este último año alcanzaron un techo presupuestal de 135 mil 735 millones de pesos. El detalle se desarrolla en el resto del presente apartado.

Ilustración 5: Distribución del gasto en programas nacionales de salud 2006-2021 (millones de pesos)



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL, 2022.

Ilustración 6: Distribución del número de programas nacionales de salud 2006-2021



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL, 2022.

Evolución de la política nacional de salud: 2006-2021

En 2006, los programas de implementación descentralizada eran cuatro, se financiaban con el 14.50% del gasto total de programas de salud. Tres de los cuatro programas enfatizaban el acceso oportuno de los servicios de salud, el restante estaba destinado a la atención específica de los niños. La discrecionalidad de los gobiernos subnacionales era relativa en tres programas que le permitían desarrollar sus propios procesos de selección. En cambio, la regulación del programa restante restaba libertad decisoria.

Tabla 7: Programas de salud de implementación descentralizada en 2006

Denominación del programa	Breve descripción	Presupuesto original (millones de pesos) Porcentaje del gasto total de programas de desarrollo social	Discrecionalidad para gobiernos subnacionales
Programas de Atención a Familias y Población Vulnerable	Autogestión en comunidades rurales marginadas	471.447075 10.70% (CONEVAL, 2022)	Procedimiento de selección establecido por los sistemas subnacionales y municipales que operen el programa en concordancia con los convenios de colaboración (DIF, 10 de febrero de 2006a).
Programa Cruzada Nacional por la Calidad de los Servicios de Salud	Elevar la calidad de los servicios de salud	67.888215 1.54% (CONEVAL, 2022)	Propuesta anual condicionada a la validación de dependencia nacional (SSA, 2 de mayo de 2006).
Programas de Atención a Infancia y Adolescencia	Atención integral a niñas y niños entre 45 días y seis años de edad	54.738020 1.24% (CONEVAL, 2022)	Procedimiento de selección establecido por los sistemas subnacionales que operen el programa en concordancia con los lineamientos (DIF, 10 de febrero de 2006b).
Programa Comunidades Saludables	Participación de autoridades municipales en proyectos de salud	44.852390 1.02% (CONEVAL, 2022)	Integración de Comité Técnico Estatal de Comunidades Saludables (SSA, 10 de abril de 2006b).

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

Los programas de subsidio a gobiernos subnacionales eran también cuatro, abarcaban el 19.89% de gasto total de programas de salud. Las cuatro vertientes eran especialidades médicas: atención a la discapacidad (9.88%), atención integral de la mujer (4.31%), VIH/SIDA (4.22%) y promoción a la salud (1.49%).

Los programas de implementación centralizada fueron sólo dos, aunque ocuparon la mayor parte de la provisión total de programas de salud con el 65.60%. Las aplicaciones coincidieron con la mayoría de los programas descentralizados, en el ámbito competencial nacional: mantenimiento de infraestructura (64.18%) y prestación de servicios de salud (1.42%).

En 2012 los programas de implementación descentralizada llegaron a siete y abarcaron el 72.71% del gasto total de los programas de salud. El eje primario de la política descentralizada de salud pasó a ser la afiliación voluntaria al Seguro Popular, con especial énfasis en la cobertura infantil y en la atención ambulatoria. Los cuatro esquemas de 2006 fueron ratificados con distintas denominaciones y como esquemas secundarios, esto es, alineados ahora al Seguro Popular. No obstante, la discrecionalidad de

los gobiernos subnacionales fue en retroceso, pues cinco de los siete programas descentralizados fueron condicionados a la suscripción de AIG y sus prescripciones. Sólo dos de los siete programas mostraron mayor apertura cooperativa, uno al cofinanciamiento y el otro a la operación de un comité temático.

Tabla 8: Programas de salud de implementación descentralizada en 2012

Denominación del programa	Breve descripción	Presupuesto original (millones de pesos) Porcentaje del gasto total de programas de desarrollo social	Discrecionalidad para gobiernos subnacionales
Seguro Popular	Aseguramiento público en salud a través de afiliación voluntaria	64402.458192 68.40% (CONEVAL, 2022)	Cofinanciamiento (CONEVAL, 2018).
Seguro Médico para una Nueva Generación	Garantía de cobertura a los niños nacidos a partir del 1° de diciembre de 2006	2653.025918 2.82% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SSA, 27 de diciembre de 2011a).
Programa Caravanas de la Salud	Oferta de servicios de prevención, promoción y atención ambulatoria.	704.096038 0.75% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SSA, 30 de diciembre de 2007).
Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable	Autogestión en comunidades rurales marginadas	279.494531 0.30% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (DIF, 30 de diciembre de 2011).
Programa Sistema Integral de Calidad en Salud	Elevar la calidad de los servicios de salud	163.034148 0.17% (CONEVAL, 2022)	Propuesta anual condicionada a la validación de dependencia nacional (SSA, 27 de diciembre de 2011b).
Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia	Atención integral a niñas y niños entre 45 días y seis años de edad	145.024407 0.15% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (DIF, 28 de diciembre de 2011).
Programa Comunidades Saludables	Participación de autoridades municipales en proyectos de salud	114.688276 0.12% (CONEVAL, 2022)	Integración de Comité Técnico Estatal de Comunidades Saludables (SSA, 26 de diciembre de 2011).

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

Los programas de subsidio a gobiernos subnacionales aumentaron a seis en la misma línea de especialidades médicas, aunque redujeron proporcionalmente su provisión presupuestal hasta el 4.40% del gasto total de programas de salud. Con respecto a 2006, se ratificó solamente el Programa de Atención a Personas con Discapacidad. La atención integral de la mujer cambió a reducción de la mortalidad materna. Cuatro especialidades nuevas fueron: redes de servicios de salud, obesidad, epidemiología y adicciones.

Los programas de implementación centralizada crecieron hasta siete esquemas, aunque en la proporción del gasto total de programas de salud descendieron hasta el 22.89%. Continuaron presentes los dos rubros existentes desde 2006, la prestación de servicios nacionales de salud se constituyó como la provisión presupuestal más prominente (14.75%). Otra partida importante fue la formación y desarrollo profesional de recursos humanos (2.86%). En forma adicional, en 2012 los programas centralizados consideraron la atención de tres especialidades médicas: la investigación y el desarrollo tecnológico (1.59%), la atención a adicciones (1.37%) y la vacunación aplicada a nuevas enfermedades (1.26%).

En 2018 los programas de implementación descentralizada descendieron ligeramente tanto en número como en porcentaje de provisión presupuestal: seis esquemas ocuparon el 67.83% del gasto total de programas de salud. El concepto general fue prácticamente el mismo que en 2012. Surgió un nuevo

esquema, la atención a personas con discapacidad. En el ejercicio de la discrecionalidad subnacional, cinco de seis programas quedaron condicionados a la suscripción de AIG.

Tabla 9: Programas de salud de implementación descentralizada en 2018

Denominación del programa	Breve descripción	Presupuesto original (millones de pesos) Porcentaje del gasto total de programas de desarrollo social	Discrecionalidad para gobiernos subnacionales
Seguro Popular	Aseguramiento público en salud a través de afiliación voluntaria	68974.62 64.84% (CONEVAL, 2022)	Cofinanciamiento (CONEVAL, 2018).
Seguro Médico Siglo XXI	Garantía de cobertura a los niños menores de cinco años de edad	2049.56 1.93% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SSA, 30 de diciembre de 2017b).
Programa Fortalecimiento a la atención médica	Asegurar el acceso de servicios de atención primaria mediante unidades médicas móviles	901.05 0.85% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SSA, 30 de diciembre de 2017a).
Programa de Desarrollo Comunitario "Comunidad DIFerente"	Procurar poblaciones articuladas para mejorar sus condiciones sociales de vida	106.5 0.10% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SSA, 29 de diciembre de 2017b).
Programa Calidad en la Atención Médica	Consolidar la calidad en establecimientos médicos y áreas administrativas	86.61 0.08% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SSA, 30 de diciembre de 2016).
Programa de Atención a Personas con Discapacidad	Desarrollo de proyectos para la inclusión de personas con discapacidad	43.76 0.04% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SSA, 29 de diciembre de 2017a).

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

Los programas de subsidio a gobiernos subnacionales también descendieron discretamente a cinco vertientes en la misma línea de especialidades médicas, aunque aumentaron al 5.50% del gasto total de programas de salud. El esquema de mortalidad materna fue cancelado. Surgió el Programa de Vacunación. Cuatro programas restantes se ratificaron y renombraron, en comparación con 2012.

Los programas de implementación centralizada se ajustaron a seis y, en contrasentido, aumentaron a 26.67% del gasto total de programas de salud. En la reiteración general de las principales provisiones presupuestales de 2012, creció la investigación y desarrollo tecnológico de la salud (2.03%).

En 2021 los programas de implementación descentralizada descendieron hasta tres, con un porcentaje del 0.75% del gasto total de programas de salud. La transferencia del anteriormente denominado Seguro Popular al gobierno nacional, dejó en el ámbito subnacional políticas generales de atención médica móvil y calidad de los servicios, así como la especialidad de atención a la discapacidad. La discrecionalidad subnacional fue acotada al máximo, al condicionarse la ejecución de los tres programas a la suscripción de convenios.

Tabla 10: Programas de salud de implementación descentralizada en 2021

Denominación del programa	Breve descripción	Presupuesto original (millones de pesos) Porcentaje del gasto total de programas de desarrollo social	Discrecionalidad para gobiernos subnacionales
Programa Fortalecimiento a la atención médica	Asegurar el acceso de servicios de atención primaria mediante unidades médicas móviles	912.378521 0.67% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SSA, 19 de febrero de 2021).
Programa Calidad en la Atención Médica	Proyectos que disminuyan la heterogeneidad de la calidad en salud	79.22576 0.06% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SSA, 3 de septiembre de 2021).
Programa de Atención a Personas con Discapacidad	Generar medios de inclusión social para personas con discapacidad	25.767978 0.02% (CONEVAL, 2022)	Suscribir convenio (SSA, 26 de diciembre de 2020).

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

Los programas de subsidio a gobiernos subnacionales pasaron a ser sólo cuatro, aunque la provisión presupuestal llegó hasta el 57.12% del gasto total de programas de salud. Por su prominencia presupuestal, destacó el nuevo rubro “atención a la salud y medicamentos gratuitos para la población sin seguridad social laboral” (55.08%). Con respecto a 2018, se ratificaron las especialidades de fortalecimiento a los servicios de salud, epidemiología y obesidad.

Los programas de implementación centralizada pasaron a siete, con el 42.13% del gasto total de programas de salud. Los rubros de énfasis continuaron siendo prácticamente los mismos.

Análisis de tendencias

En el balance general, la política de salud reproduce con mayores contrastes la tendencia general de las políticas de desarrollo social y de educación. Si bien en 2012 y 2018 los porcentajes aplicados de gasto favorecieron la inversión en programas descentralizados, con 72.72 y 67.83% respectivamente, en 2021 tal proporción no llegó a cero, pero alcanzó una mínima expresión: 0.71%. El único programa subsistente en todo el periodo de estudio ha sido el de calidad en salud, otro desarrollado en la mayor parte de esta etapa es el de atención médica móvil. La operación del Seguro Popular trajo en 2012 el mayor incremento de gasto en programas de salud, 2037.30% con respecto a 2012. Sin embargo, ese suceso también estancó el status de los beneficiarios como “pacientes” del Sistema Nacional de Salud. Ni en condiciones de pandemia los beneficiarios alcanzan a perfilarse como verdaderos sujetos de políticas de salud. En ese sentido, se distinguen tres inercias: 1) la escasa variabilidad del número de programas de salud; 2) la indiferencia por el desarrollo descentralizado de políticas de salud, más allá de la atención a la infancia; y 3) el reciente incremento del subsidio para la atención a la salud y medicamentos gratuitos. A su vez, la discrecionalidad de los gobiernos subnacionales en la política de salud tiende a la absoluta nulidad debido al fuerte control central tanto de los programas como de las finanzas en esta área.

III. La influencia contemporánea de los gobiernos subnacionales en las políticas de desarrollo social, educación y salud

Los apartados precedentes cumplieron con presentar el análisis del contenido general de las políticas nacionales y, en cada programa de implementación descentralizada, la discrecionalidad permitida a los gobiernos subnacionales. Corresponde ahora al presente apartado, por considerarse necesario, abundar sobre las tendencias complementarias o reactivas de los implementadores, esto es, la influencia particular de los programas contemporáneos de los gobiernos subnacionales. Para esquematizar lo

anterior a manera de tendencias contemporáneas, se compararon los programas de desarrollo social, educación y salud de una muestra de seis gobiernos subnacionales en 2008, analizada en producción antecedente (Mendoza, 2010), con los programas subnacionales del último registro del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), que corresponden al año 2018. Los gobiernos subnacionales que componen la muestra fueron Aguascalientes, Baja California, Guanajuato, Jalisco, Morelos y Querétaro.

En 2008, el Gobierno del Estado de Aguascalientes, a través de su Secretaría de Desarrollo Social, implementaba ocho programas que, muy modestamente, pretendían reforzar la estrategia nacional de desarrollo social. Cuatro programas asistenciales subnacionales intentaban complementar el dualismo nacional de los programas Oportunidades y Microrregiones. Uno de ellos, denominado “Espacios”, se alineaba también a las iniciativas nacionales de vivienda urbana y rural. Por su parte, dos esquemas subnacionales de capacitación y dos de oportunidades de autoempleo respondían a los programas nacionales de opciones productivas. Los sectores subnacionales de educación y salud ejecutaban exclusivamente los programas nacionales descentralizados, sin desarrollar iniciativas propias. El primero estaba dedicado a alcanzar la eficiencia de los mecanismos de focalización y selección de acciones, en virtud de la amplitud de esquemas nacionales que debía ejecutar. El segundo se concentró en el incremento de infraestructuras médico-asistenciales, dada la oferta de gasto sectorial reasignado (Mendoza, 2010, pp. 153-155).

En 2018, la misma Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Aguascalientes operaba seis programas, cinco asistenciales y uno de capacitación para la superación personal. El concepto general de esta etapa era, principalmente, la diversificación asistencialista, seguida del acercamiento de servicios a las comunidades y los talleres de difusión de principios personales y comunitarios, estas últimas eran acciones persistentes desde 2008. No existían programas alineados con los cuatro esquemas nacionales de opciones productivas. A su vez, como tímida congruencia con las estrategias nacionales, un programa de desarrollo social aludía el mejoramiento de espacios escolares para hacerlos más dignos, y la política de salud promovía el uso de los servicios médicos y de rehabilitación del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (CONEVAL, 2022).

Tabla 11: Programas sociales del Gobierno del Estado de Aguascalientes

2008	2018
<p>Programa Estaciones de Desarrollo en Municipios: jornadas de esparcimiento, capacitación, apoyo y acercamiento de servicios y trámites a las comunidades.</p> <p>Programa Estaciones de Desarrollo Capital: replica el anterior al interior de la Ciudad de Aguascalientes.</p> <p>Programa Impulsa: distribución focalizada de despensas de alimentos nutritivos.</p> <p>Programa Espacios: dotación de insumos de bajo costo para mejoramiento de vivienda.</p> <p>Programa Valgo: capacitación para la superación personal.</p> <p>Programa Enlace Gubernamental: vincula el anterior a la capacitación productiva y el autoempleo.</p> <p>Programa Vertebrata: microempresas de cuidado infantil para apoyar el empleo de madres.</p> <p>Programa Genera: capacitación y microempresas para autoempleo (Mendoza, 2010, pp. 154-155).</p>	<p>Programa Fortalecimiento del Tejido Social (Centros Crecer): delegaciones de servicios de la Secretaría de Desarrollo Social y de sana convivencia.</p> <p>Programa de Apoyo a la Población Vulnerable: distribución de alimentos, cobijas, colchones, materiales de construcción, estambre, juguetes, entre otros.</p> <p>Programa Identidad con Educación y Valores: dignificación de espacios escolares.</p> <p>Programa Nutrición con Valor: distribución focalizada de despensas de alimentos.</p> <p>Programa Protege: apoyos para autoempleo y gastos funerarios.</p> <p>Programa Crecer con Valores: talleres de superación personal, desarrollo comunitario e integración social.</p> <p>Programa de Atención Médica: servicios médicos y de rehabilitación (CONEVAL, 2020).</p>

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

En 2008, el Gobierno del Estado de Baja California contaba con un programa icónico de desarrollo social y siete esquemas de educación básica. El Sistema de Apoyo a la Vivienda (SAV), alineado plenamente con la vertiente nacional de financiamiento urbano habitacional, mezclaba aportaciones públicas y privadas para promover espacios de vivienda mínima en reservas territoriales subnacionales. Asimismo, entre las iniciativas para la educación básica bajacaliforniana estaba la prevención del rezago educativo, alineada a los esfuerzos del CONAFE, así como esquemas de mayor especificidad local: cuatro modalidades de becas y la asignatura optativa de inglés, ambas para la educación básica. No existían otros programas subnacionales de desarrollo social en materia de subsidio, grupos vulnerables, intervenciones urbanas u opciones productivas. Tampoco se encontró evidencia sobre especialidades médico-asistenciales (Mendoza, 2010, p. 156).

En 2018 el SAV había desaparecido, asimismo, el amplio crecimiento de los programas de desarrollo social y de educación básica respondían a la competencia con las intervenciones nacionales. En paralelo al subsidio focalizado del Programa Prospera, el Gobierno del Estado de Baja California había dispuesto ocho subsidios distintos: tarjetahabientes, energía eléctrica, alimentación en casas hogar, alimentación en general, vivienda, calentadores solares, adulto mayor y calzado. De igual forma, el Programa Estatal de Opciones Productivas duplicaba los esfuerzos del Programa de Fomento a la Economía Social. En contraste con la contracción de programas educativos nacionales, el gobierno estatal bajacaliforniano ofertaba nueve esquemas propios: capacitación en valores, educación sexual en secundaria, educación para padres, integración de discapacitados, atención a migrantes, acceso a tecnologías de información, admisión universal a preparatoria, becas de aprovechamiento y becas de superación académica e investigación. Las vertientes subnacionales de atención al rezago educativo y optativa de inglés en educación básica habían desaparecido. Por su parte, los programas de especialidades médicas eran 12 (CONEVAL, 2022).

Tabla 12: Programas sociales del Gobierno del Estado de Baja California

2008	2018
<p>Sistema de Apoyo a la Vivienda (SAV): producción de vivienda en reservas de terreno del gobierno subnacional, donde concurren programas de los tres niveles de gobierno y acciones de la iniciativa privada.</p> <p>Beca aprovechamiento escolar: apoyos semestrales de mil pesos.</p> <p>Beca bimensual: tres apoyos de quinientos pesos de enero a junio.</p> <p>Beca incentivo: aportación única de mil pesos.</p> <p>Beca uniforme: aportación única de quinientos pesos.</p> <p>Programa Atención Preventiva y Compensatoria: en tres modalidades, los alumnos desfasados pueden cursar dos grados, los alumnos que reprobaron primer grado pueden avanzar en el segundo mediante estrategias didácticas, atención especial a alumnos que presentan atraso en el proceso enseñanza-aprendizaje.</p> <p>Programa de Inglés en Educación Básica: materia optativa al ser pertinente en el contexto fronterizo (Mendoza, 2010, p. 156).</p>	<p>Programa de Protección Integral de la Mano Contigo: servicios asistenciales, de salud y gastos funerarios a afiliados con tarjeta.</p> <p>Programa Tu Energía: subsidio al consumo de energía eléctrica.</p> <p>Programa de Proyectos Productivos: subsidio para la creación de un proyecto de autoempleo sustentable.</p> <p>Programa de Atención Alimentaria a Menores en Casas Hogar: apoyo alimentario con calidad nutricional.</p> <p>Programa para el Combate a la Pobreza Alimentaria: apoyos tendientes a disminuir la pobreza nutricional.</p> <p>Programa Mejoramiento de Vivienda: apoyos específicos.</p> <p>Programa de Entrega de Calentadores Solares: apoyo en especie.</p> <p>Programa Contando y Jugando hacemos la Diferencia: promoción de valores.</p> <p>Programa Diferentemente Pláticas de frente: educación sexual para alumnos de secundaria.</p> <p>Programa de Prevención y Atención de Explotación Sexual Infantil: reducción de factores de riesgo y atención a víctimas.</p> <p>Programa Integral de Apoyo al Adulto Mayor: atención de salud, patrimonio y necesidades fundamentales.</p> <p>Programas Escuelas para Padres: capacitación para padres.</p> <p>Programa de Apoyo con Calzado: apoyo en especie.</p> <p>Programa Especial de Atención e Inclusión: integración social.</p> <p>Programa de Educación Inicial Un Buen Comienzo: capacitación para padres.</p> <p>Programa de Becas de Aprovechamiento Escolar: apoyo económico.</p> <p>Programa Educación Básica para la Niñez Migrante: programa especializado.</p> <p>Programa Toca y Aprende: herramientas tecnológicas.</p> <p>Programa BC Todos a la Prepa: garantía de admisión.</p> <p>Programa Becas Manutención de Baja California: apoyo para superación académica y de investigación.</p> <p>Programa de Atención Médica: Joven Seguro, Vete Sano Regresa Sano, Mexicali Soy Grande, Escuela Saludable, Alimentación y Actividad Física, Tiempo de Salud, Salud Bucal, Violencia de Género, Embarazo Adolescente, Salud Materna, Cáncer de Infancia y Adulto Mayor (CONEVAL, 2020).</p>

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

En 2008, el Gobierno del Estado de Guanajuato operaba cuatro programas de vivienda, cuatro modalidades de crédito para estudiantes y tres esquemas de especialidades médicas. La vertiente nacional de financiamiento urbano habitacional se complementaba con cuatro iniciativas subnacionales: subsidio para mejoramiento, enganche para vivienda nueva, mezcla de financiamiento público-privado y construcción comunitaria. No existían otros programas subnacionales de desarrollo social en materia de intervenciones urbanas u opciones productivas. La política educativa subnacional consideraba exclusivamente cuatro variantes de crédito. La política de salud, a través de tres programas, consideraba especialidades para población marginada y servicios en comunidades dispersas (Mendoza, 2010, p. 157 y 187).

En 2018 los programas subnacionales de desarrollo social y de educación habían experimentado un crecimiento extraordinario. Los primeros se subdividían en 16 de asistencia, seis de capacitación especializada, seis de infraestructura de los asentamientos humanos, y los restantes cinco de opciones

productivas, para un total de 33 esquemas. Por su parte, de 12 programas educativos, ocho estaban destinados a problemas concretos de las escuelas de educación básica, dos eran de mantenimiento y construcción, uno de becas para el nivel preparatoria, y el programa de créditos que había incrementado sus soluciones alternativas. La política de salud conservó el mismo número de especialidades con respecto a 2012, sin embargo, se profundizó la especialización: transplantes, ceguera y cirugía. La perspectiva general era la competencia con las alternativas estratégicas de las políticas nacionales (CONEVAL, 2022).

Tabla 13: Programas sociales del Gobierno del Estado de Guanajuato

2008	2018
<p>Crédito para el mejoramiento de vivienda: aplicable a unidades de mala calidad.</p> <p>Subsidio para enganche: aplicable a la adquisición de lote o vivienda nueva.</p> <p>Financiamiento público-privado: para la construcción de viviendas nuevas para la población marginada.</p> <p>Mi Casa DIFerente: subsidios para mujeres solas y adultos mayores aplicados a la construcción comunitaria de viviendas rurales progresivas.</p> <p>EDUCAFIN: créditos sin intereses para realizar estudios, en cuatro modalidades; preparatoria, universidad y posgrado; talentos deportivos, artísticos o culturales; discapacidad; madres jóvenes y jóvenes embarazadas.</p> <p>Programas Asistenciales del Sector Salud: en tres modalidades; traumatología, ortopedia y neurología en pacientes de escasos recursos; atención de alta especialidad para pacientes de pobreza extrema; servicios de salud en comunidades dispersas (Mendoza, 2010, p. 157 y 187).</p>	<p>Programa Impulso Universitario: servicio social a través de proyectos de desarrollo.</p> <p>Programa Impulso a mi Desarrollo Socioeducativo: planeación de actividades familiares y comunitarias.</p> <p>Programa de Centros Multidisciplinarios para la Atención Integral de la Violencia y Refugio Temporal para Mujeres Receptoras de Violencia: atención sistémica de la violencia familiar.</p> <p>Programa de Prevención de Riesgos Psicosociales: favorecer respuestas positivas a ese tipo de riesgos.</p> <p>Programa Valores en Familia: formación vivencial de valores.</p> <p>Programa de Mejoramiento de Vivienda "Pinta tu Entorno": acciones complementarias de vivienda.</p> <p>Programa Estatal de Bordería: rescate de actividades de cuerpos de agua.</p> <p>Programa Impulso al Desarrollo del Hogar: apoyos para mejoramiento de vivienda.</p> <p>Programa Impulso de Atención a Personas en Situación Emergente No permanente o de Contingencia: apoyos para sujetos en situación de contingencia.</p> <p>Programa Impulso a los Espacios para la Sana Convivencia en mi Colonia: mejoramiento de espacios públicos para la convivencia social.</p> <p>Programa Impulso a los Servicios Básicos en mi Colonia y Comunidad: dotación de infraestructura básica o comunitaria.</p> <p>Programa Impulso a mi Comunidad Indígena (Apoyo Infraestructura Comunidades Indígenas): dotación de infraestructura en comunidades indígenas.</p> <p>Programa Impulso al Desarrollo de mi Comunidad: dotación de infraestructura en comunidades rurales.</p> <p>Programa Impulso a una Cultura para Mejorar tu Calidad de Vida: actividades culturales en zonas prioritarias.</p> <p>Programa de Centros de Asistencia de Desarrollo Infantil (CADI): atención a hijos de madres trabajadoras.</p> <p>Programa de Centros de Asistencia Infantil Comunitarios (CAIC): atención a niños de tres a seis años.</p> <p>Programa de Construcción y/o Fortalecimiento de Infraestructura de los Centros de Desarrollo Gerontológico: intervenciones específicas en adultos mayores.</p> <p>Programa de Rehabilitación y Asistencia Social a Niñas y Niños en Conflicto con la Ley Penal: intervenciones específicas en menores participantes en delitos.</p> <p>Programa Mi Casa Diferente "Mi Hogar con Valores": apoyos promoviendo la solidaridad familiar.</p> <p>Programa de Atención Dental para Personas Adultas Mayores: apoyos especializados.</p> <p>Programa Comedores Comunitarios: distribuir alimentos inocuos y nutritivos en comunidades organizadas.</p> <p>Programa de Desayunos escolares fríos en planteles educativos oficiales: distribuir alimentos inocuos y nutritivos en esos plateles.</p> <p>Programa de Asistencia alimentaria a sujetos vulnerables: distribuir alimentos inocuos y nutritivos a esos grupos.</p> <p>Programa de Aseguramiento de la calidad en programas asistenciales alimentarios: procurar la calidad de los programas alimentarios.</p> <p>Programa de Orientación alimentaria a sujetos vulnerables Guanajuato crece sano: fomento de hábitos alimenticios saludables.</p> <p>Programa Apoyos Sociales a Personas en Situación de Vulnerabilidad: dotación de apoyos económicos o en especie.</p> <p>Programa de Capacitación Integral para Personas Adultas Mayores: fomento del envejecimiento activo.</p> <p>Programa de Desarrollo Integral para Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores en Riesgo o Situación de Calle: atención integral de competencias para la vida.</p> <p>Programa de Apoyos sociales económicos para Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores en Riesgo o Situación de Calle: modelos de atención de competencias para la vida.</p> <p>Programa de Apoyos sociales a niños, niñas y adolescentes en riesgos psicosociales: detectar riesgos para prevenir la deserción escolar.</p> <p>Programa de Formación en prevención de riesgos psicosociales: profesionalizar a personal de DIF municipales y estatal.</p> <p>Proyectos Productivos para Grupos de Personas Adultas Mayores: proyectos especializados.</p> <p>Programa de Apoyos Sociales a Adultos Mayores en Situación de vulnerabilidad y Marginación: apoyos especializados.</p> <p>Programa "Escuela de Familia": integración estratégica de padres de familia.</p> <p>Proyecto "Quédate, Aprende y Continúa": prevención de reprobación y deserción.</p> <p>Programa Aprender a Convivir: mediar los conflictos y prevenir la violencia.</p> <p>Programa de Atención a la reprobación y deserción en Educación Media Superior: prevención de reprobación y deserción.</p> <p>Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial: propiciar la inclusión educativa.</p> <p>Programas de Mantenimiento de escuelas: regiones Centro Oeste, Centro Sur, Este, III León, Noreste, Norte, Sur Este, y Sur Oeste.</p> <p>Programa de estímulos a la ciencia en los Telebachilleratos Comunitarios: favorecer la inclusión digital en ese nivel educativo.</p> <p>Programa Estatal de Infraestructura Educativa Básica: consolidar espacios educativos.</p> <p>Proyecto "Prepa para Todos": apoyos económicos y específicos para el fin.</p> <p>Programa Centro de Atención y Seguimiento a la Violencia Escolar: cultura de denuncia.</p> <p>Programa de Impulso a la Escuela de Verano: actividades recreativas y cultura de paz.</p> <p>EDUCAFIN: diferentes alternativas de crédito educativo; becas en zonas prioritarias; apoyos para diferentes funciones sociales educativas; talentos deportivos, artísticos o culturales; herramientas tecnológicas para nivel medio superior y superior; experiencias de movilidad académica; uniformes de secundaria; atención a niños de 10 a 14 años fuera del sistema escolarizado; municipios prioritarios por rezago educativo; promoción de la participación social.</p> <p>Programas Especializados del Sector Salud: Inmunosupresión para el Paciente Trasplantado, Atención Integral y Prevención de la Ceguera por Catarata, Cirugía Extramuros.</p>

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

En 2008, el Gobierno del Estado de Jalisco operaba 13 programas subnacionales de desarrollo social y 12 especialidades médicas de iniciativa propia. Entre los primeros, destacaban nueve esquemas comunitarios y productivos que implementaba el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia. Los restantes cuatro eran subsidios a cargo de la Secretaría de Desarrollo Humano: transporte, educación indígena, vivienda y adultos mayores. Cabe destacar que el último subsidio relacionado era una versión subnacional del programa nacional, diseñado para beneficiar a los excluidos. A los esquemas anteriores se sumaba el desempeño del Instituto Jalisciense de Asistencia Social (IJAS), erigido para subsidiar las actividades de las organizaciones de asistencia privada. Hay entonces indicios de alineación de las políticas nacional y subnacional en el caso jalisciense de esta primera época (Mendoza, 2010, p. 158-159).

En 2018 los programas subnacionales de desarrollo social habían descendido a 11, los de salud ya no se encontraron en los registros, y se habían sumado 13 de educación. Contrario a la tendencia de la política nacional, sólo un programa de desarrollo social era de opciones productivas, los restantes diez eran de subsidios. Dos de estos últimos atendían por triplicado transporte y asistencia privada, seguidos de uno en las áreas alimentación, jefas de familia, adultos mayores y becas indígenas. Entre los programas de educación, seis eran de subsidios y siete tendientes a solucionar participativamente problemas escolares específicos, siendo esto congruente con la contracción de la política educativa nacional (CONEVAL, 2022).

Tabla 14: Programas sociales del Gobierno del Estado de Jalisco

2008	2018
<p>Programa de Atención a Adultos Mayores: apoyo individual para individuos que no se benefician del programa nacional.</p> <p>Programa Llega: apoyo para transporte de grupos vulnerables.</p> <p>Programa de Becas Indígenas Maestro Carlos Castillo Peraza: acceso a la educación superior.</p> <p>Programa Mejora tu Casa: subsidios para personas en pobreza extrema.</p> <p>Instituto Jalisciense de Asistencia Social (IJAS): supervisión y apoyo económico a instituciones de asistencia privada.</p> <p>Agencia Laboral Valdar: evaluación para la vinculación ocupacional.</p> <p>Capacitación para el autoempleo y desarrollo comunitario: desarrollo de habilidades productivas en comunidades marginadas.</p> <p>Red de promoción social para núcleos comunitarios: organización de grupos comunitarios marginados.</p> <p>Atención a familias de jornaleros migrantes: organización para su espacial atención.</p> <p>Atención a familias indígenas waxarikas: estímulo de capacidades de autogestión.</p> <p>Red urbana: evitar la exclusión en la Zona Metropolitana de Guadalajara.</p> <p>Espacios de alfabetización, encuentro y desarrollo: elaboración comunal de alimentos.</p> <p>Unidades de producción para el desarrollo (UNIPRODES): capacitación especializada en zonas marginadas.</p> <p>Fortalecimiento del mercado interno: estímulo del programa local de productos propios.</p> <p>Programas Especializados del Sector Salud: alacranismo, brucelosis, cólera, cirujano te visita, cisticercosis, dengue, lepra, obesidad, osteoporosis, paludismo, salud mental y tuberculosis (Mendoza, 2010, p. 158-159).</p>	<p>Programa de Ayuda Alimenticia Directa: promover alimentación correcta en grupos vulnerables.</p> <p>Programa de Apoyo a Instituciones de Asistencia Social Privada y Grupos Vulnerables: fomento de actividades de esas organizaciones.</p> <p>Programa de Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil: fortalecer las capacidades de estas organizaciones para que continúen como aliados estratégicos.</p> <p>Programa Apoyo a Mujeres Jefas de Familia: mejorar los ingresos de hogares monoparentales.</p> <p>Programa Apoyo al Transporte para Estudiantes: subsidio para transporte.</p> <p>Programa Asociaciones para el Bienestar: desarrollo de personas con discapacidad a través de organizaciones de la sociedad civil.</p> <p>Programa Atención a los Adultos Mayores: subsidios bimensuales directos.</p> <p>Programas Becas Indígenas: becas para educación media superior y superior.</p> <p>Programa Bienes para Adultos Mayores y Personas con Discapacidad: subsidio para transporte.</p> <p>Programa Bienes para Estudiantes: distribución de vales gratuitos.</p> <p>Proyectos Productivos Dirigidos a Empresas Micro, Pequeña, Mediana y Grande: proyectos de desarrollo productivo.</p> <p>Programa Educación Superior 4.0: vinculación entre instituciones de educación superior y el sector productivo.</p> <p>Programa Jalisco Incluyente: inclusión social de personas con discapacidad.</p> <p>Programa Mochilas con Útiles: apoyos en especie.</p> <p>Programa por la Seguridad Alimentaria: distribución de alimentos.</p> <p>Programa Becas Económicas (Becas Jalisco): subsidio para educación básica y normal.</p> <p>Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica: aumentar cobertura e inclusión de la educación básica.</p> <p>Programa de Apoyo a la Educación Artística y Tecnológica: servicios especializados.</p> <p>Programa de Desayunos Escolares: apoyos y orientación alimentaria.</p> <p>Programa de Nutrición Extraescolar: apoyos y orientación alimentaria.</p> <p>Programa Escuela para Padres: fortalecimiento del rol de formadores.</p> <p>Programa Escuela y Salud: capacitación en salud de padres y comunidades académicas.</p> <p>Programa Estatal para la Dotación de anteojos "Yo Veo por Jalisco": dotación de anteojos.</p> <p>Programa Sigamos Aprendiendo en el Hospital: educación básica extraescolar.</p>

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

En 2008, el Gobierno del Estado de Morelos no reportó ningún programa de diseño propio en las áreas de desarrollo social, educación y salud. En 2018, los programas de desarrollo social eran 15, 12 de los cuales eran servicios del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, uno de subsidio a la vivienda, uno de apoyo a migrantes y uno de opciones productivas para jefas de familia. Los programas educativos eran siete servicios especializados. Los programas de salud eran dos: combate a la mortalidad infantil y al dengue. En suma, salvo los programas de opciones productivas para jefas de familia y atención al migrante, el resto de las políticas redistributivas morelenses parecen estar, preferentemente, en etapa de servicios (CONEVAL, 2022).

Tabla 15: Programas sociales del Gobierno del Estado de Morelos

2008	2018
Sin registros.	<p>Programa de Apoyo a Proyectos Productivos para Jefas de Familia, Empresas de la Mujer Morelense: subsidio para la creación de un negocio familiar.</p> <p>Programa Estatal de Apoyo a la Vivienda Social: insumos para mejoramiento de vivienda.</p> <p>Programa Estatal de Atención a Migrantes: apoyos en especie para migrantes.</p> <p>Programa de Asistencia Jurídica: desarrollo de diversas materias legales.</p> <p>Programa Centro de Asistencia Social y Refugio: resguardo de personas en condición vulnerable.</p> <p>Programa Centro Estatal de Desarrollo Integral Familiar (CEDIF): acciones educativas, culturales y deportivas.</p> <p>Programa Centros de Atención Integral Comunitarios (CAIC): acciones educativas y asistenciales.</p> <p>Programa para la Integración Social para Personas con Discapacidad: acciones de integración social.</p> <p>Programa Alimentario de Despensas: distribución de alimentos inocuos y nutritivos.</p> <p>Programa de Adopciones: acciones de garantía de derechos de los niños.</p> <p>Programa de Apoyo a Personas en Desamparo: coordinación intergubernamental para atender necesidades de población vulnerable.</p> <p>Programa de Atención al Adulto Mayor: desarrollo integral de ese grupo.</p> <p>Programa de Fortalecimiento Familiar: fortalecimiento de capacidades y competencias.</p> <p>Programa de Prevención al Maltrato al Menor: combate al fenómeno y atención a víctimas.</p> <p>Programa de Prevención de la Discapacidad: capacitación temática.</p> <p>Programa Estatal de Desayunos Escolares: distribución de alimentos inocuos y nutritivos</p> <p>Programa para la Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y las Familias: prevención de riesgos psicosociales.</p> <p>Programa de Rehabilitación a Personas con Discapacidad: favorecer la movilidad.</p> <p>Programa de Salud Mental: prevención de riesgos psicosociales.</p> <p>Programa Beca Salario Universal: becas para tercer año de secundaria, educación media superior y hasta cuarto año de educación superior.</p> <p>Programa Estatal de Inclusión Educativa: garantizar educación media superior y superior a personas con discapacidad auditiva.</p> <p>Programa Estatal de Infraestructura Educativa: garantizar infraestructura de calidad.</p> <p>Programa de Mortalidad en menores de 5 años: prevención del fenómeno.</p> <p>Programa de Prevención y Control del Dengue: combate y atención de la enfermedad.</p>

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

En 2008, el Gobierno del Estado de Querétaro desarrollaba esquemas de integración de los programas de adultos mayores, población infantil y rehabilitación física. No se encontró evidencia de que se operaran programas subnacionales de educación y salud (Mendoza, 2010, p. 162). En 2018 la política queretana de desarrollo social registró siete programas de subsidios, tres de capacitación, uno de opciones productivas y uno de dotación de infraestructura. Dos programas de educación pretendían

sumar la participación de los padres de familia a la capacitación docente. Un programa de salud consideraba la diversidad cultural en los tratamientos médicos (CONEVAL, 2022).

Tabla 16: Programas sociales del Gobierno del Estado de Querétaro

2008	2018
<p>Plan Vida: integrates schemes for the elderly in infrastructures and productive projects.</p> <p>Programa de Atención a Menores y Adolescentes (AMA): integrates programmes aimed at the child population.</p> <p>Integral Rehabilitation Centre: provides non-hospital care.</p> <p>Junta de Asistencia Privada del Estado de Querétaro (Private Assistance Board of the State of Querétaro): annual registry for processing support from state agencies (Mendoza, 2010, p. 162).</p>	<p>Hombro con Hombro School Transport Programme: subsidy for student transport.</p> <p>Hombro con Hombro Productive Projects Programme: subsidies for personal businesses.</p> <p>State Programme to Title Deed Real Estate and Regularise Irregular Human Settlements in the State of Querétaro: deeds for properties acquired in state programmes.</p> <p>Programa Hombro con Hombro por tu Vivienda (Shoulder to Shoulder for your Housing Programme): support for decent housing.</p> <p>Hombro con Hombro por tu Alimentación (Shoulder to Shoulder for your Food) programme: provision of healthy and varied food.</p> <p>3 x 1 Programme for Migrants: strengthening migrant participation and social cohesion.</p> <p>Social Co-investment Programme: strengthening private assistance actors.</p> <p>Indigenous Infrastructure Programme (PROII): basic infrastructure and housing for indigenous communities.</p> <p>Migrant Support Fund Programme: support for Mexican migrants returning to their place of origin.</p> <p>Ver Bien Para Aprender Mejor (See Well to Learn Better) programme: provision of eyeglasses.</p> <p>Help Me Get There Programme: provision of bicycles.</p> <p>Training Programme: development of comprehensive teaching skills.</p> <p>Values and Social Promotion Programme: joint development of parents and basic education teachers.</p> <p>Training for Work Programme: training in new job profiles.</p> <p>Training Programme for Work in the Arts and Crafts: job training.</p> <p>Programme for the Prevention of and Attention to Domestic and Gender Violence: to reduce damage to health.</p> <p>Interculturality in Health and Traditional Medicine Programme: attention considering cultural diversity.</p>

Fuentes: señaladas en el mismo cuadro.

Resumen 2008-2018

En general, las políticas subnacionales de desarrollo social han sido congruentes con la política nacional sólo en uno de seis casos. El Gobierno del Estado de Guanajuato mostró un crecimiento alineado de los programas sociales, al desarrollar equilibradamente esquemas de asistencia, capacitación especializada, infraestructura de los asentamientos humanos y opciones productivas. En cambio, los restantes cinco gobiernos subnacionales denotaron desequilibrios estratégicos. Los gobiernos de Morelos y Querétaro iniciaron el periodo de estudio con ninguno o muy pocos programas sociales, para mudar hacia 2018 a servicios asistenciales más que programas. El Gobierno del Estado de Aguascalientes redujo ligeramente el número de programas desarrollados, a la vez que pasaron a ser mayoritariamente de subsidio. Los gobiernos de Baja California y Jalisco incrementaron el número de programas de desarrollo social, sin embargo, al igual que en el caso de Aguascalientes, la mayoría eran asistenciales.

Las políticas de educación mostraron un crecimiento reactivo a la política nacional en tres casos de gobiernos subnacionales, Baja California, Guanajuato y Jalisco; que incrementaron sus programas de tal forma que cubrieron la contracción de la política educativa nacional. Los gobiernos de Aguascalientes, Morelos y Querétaro habían pasado de ningún programa desarrollado en 2008, a desarrollar algunos servicios o programas educativos en 2012.

Las políticas de salud muestran los menores cambios. Destaca sólo el Gobierno del Estado de Baja California, que alcanzó 12 programas de especialidades médicas de diseño propio en 2012, a partir de ningún registro en 2008. El resto de los gobiernos subnacionales muestran muy ligeros incrementos o decrementos.

Conclusiones

Las tendencias en los programas nacionales de desarrollo social, educación y salud durante el periodo 2006-2021 son similares: un incremento constante de gasto, con mayor impacto entre 2006 y 2012, en contrasentido a la evidente simplificación actual de las políticas nacionales debido a la reducción de esquemas operativos, después del punto en que el incremento de los mismos había sido considerable. El detalle de cada contenido en los siguientes párrafos.

La política de desarrollo social evolucionó desde la implementación descentralizada preferente hasta el bilateralismo adaptado, con procesos centralizados de especialización que derivaron en clientelas, así como subsidios mínimos constantes a las instancias subnacionales de mujeres.

Los programas de desarrollo social de implementación descentralizada desarrollaron secuencialmente la intervención urbana, la atención a grupos vulnerables y las opciones productivas. No obstante, el periodo de estudio concluye con un énfasis en el subsidio directo a clientelas políticas y, en menor medida, intervenciones por regiones o grupos vulnerables basadas en el bilateralismo adaptado. Los programas de implementación centralizada, luego de asumir y descentralizar la atención a grupos vulnerables y las opciones productivas, universalizaron la atención de poblaciones muy concretas: dotación alimentaria, adultos mayores, hijos de madres trabajadoras y discapacitados. Los programas de subsidios han sido mínimos y han apoyado preferentemente el desempeño de las instancias subnacionales de mujeres.

La política de educación centralizada, principal componente estratégico en la materia, mudó desde intervenciones a la educación básica hasta la atención de la educación superior, media superior e investigación. Los componentes secundarios fueron subsidios contantes a las administraciones subnacionales, así como pocos programas de implementación descentralizada que se fueron reduciendo en número hasta llegar a cero.

Los programas centralizados de educación iniciaron el periodo de estudio con esquemas específicos de educación básica para grupos vulnerables, incluyendo el programa de becas y otros programas culturales, de profesionalización y de adquisición de equipos. A partir de 2012, la estrategia cambió al desarrollo de la educación media superior, superior y la investigación; hasta enfatizar notablemente la actual atención preferencial de clientelas mediante becas universales. Los programas de subsidios han sido relativamente constantes al evolucionar desde fondos para insumos específicos y saneamiento de las aportaciones, a la generalidad de subsidiar los organismos públicos descentralizados subnacionales, con énfasis coyunturales en la educación inicial y en alumnos con necesidades especiales. Los programas de implementación descentralizada mostraron un punto de inflexión en 2012. Los esquemas principales dieron impulso a la autogestión, a la lectura en los espacios educativos y, más tarde, a las escuelas de jornada ampliada y a las tecnologías de la información. La atención de grupos vulnerables fue en incremento. Para los niveles técnico superior y licenciatura operaron becas para estudiantes. En 2018,

además de las escuelas de jornada ampliada sólo se agregaron dos esquemas más: fortalecimiento de planes de estudio y prevención del acoso escolar. En 2021 no operaba ningún programa descentralizado.

La política de salud pasó desde la más importante descentralización hasta inversión y programas mínimos para los servicios médicos. Los subsidios han cambiado desde la especialización médica hasta la procuración de la gratuidad de servicios y medicinas. Los programas de implementación centralizada abarcaron secuencialmente mantenimiento y servicios, profesionalización, especialización e investigación.

Los programas de salud de implementación descentralizada han impulsado la misión subnacional de coadyuvar en la implementación de la atención médica de la población abierta, la atención a la infancia y, recientemente, el servicio a la discapacidad. Los programas de subsidios fueron orientados al financiamiento de especialidades médicas, hasta que en 2021 se privilegió con la mayor partida el concepto “atención a la salud y medicamentos gratuitos para la población sin seguridad social laboral”. Los programas de implementación centralizada, a partir de la inversión en mantenimiento y servicios, fueron sumando la formación profesional, especialidades médicas e investigación.

El balance federativo ha transitado hacia la centralización con el paso del tiempo. El consejo sectorial de desarrollo social nunca permite la influencia de los gobiernos subnacionales, mientras que las normas de los extintos programas de implementación descentralizada asentían discrecionalidad moderada únicamente en el 42% de los esquemas descentralizados. A su vez, los programas subnacionales eran congruentes con la política nacional sólo en uno de seis casos. Guanajuato denotó un crecimiento alineado y equilibrado de programas de asistencia, capacitación especializada, infraestructura de los asentamientos humanos y opciones productivas.

En la política de educación, el consejo intergubernamental respectivo funcionó coyunturalmente al permitir la influencia subnacional al inicio del periodo de estudio. Por su parte, la discrecionalidad en los programas de implementación descentralizada, cuando estos existieron, fue limitada por la rigidez normativa creciente. Los programas subnacionales de educación muestran la reacción más eficiente al encogimiento federal: tres gobiernos subnacionales, Baja California, Guanajuato y Jalisco; incrementaron sus programas para cubrir la contracción de la política educativa nacional.

En la política de salud, el consejo intergubernamental correspondiente permite la influencia de los gobiernos subnacionales al concederles ponencias del desarrollo de sus servicios médicos. Sin embargo, la discrecionalidad de los gobiernos subnacionales en los programas de implementación descentralizada es nula. En el campo de los programas subnacionales, sólo un caso, Baja California, alcanzó 12 programas de especialidades médicas de diseño propio.

Según lo expuesto, la dinámica federal mexicana contemporánea mostró nuevos equilibrios debido al rompimiento coyuntural de su principal componente corporativo: el partido hegemónico. El contraste aplicó fundamentalmente en el federalismo fiscal, que impulsó distintos grados longitudinales y transversales de implementación descentralizada de las políticas coordinadas. Asimismo, esta forma de descentralización estimuló la creación de programas propios de los gobiernos subnacionales, algo inédito con respecto a la etapa previa al año 2000, la etapa del anterior partido hegemónico. Watts (2006) señaló entonces que México, al igual que Argentina, habían resurgido como sistemas federales. Sin embargo, la principal implicación para el poder político fue la falta de continuidad del partido gobernante a nivel nacional. Por esto, la corporatización a través de un virtual nuevo partido hegemónico pretende ser reivindicada desde 2018. Como principal diferencia, la etapa precedente ha dejado relativo legado: los programas propios de los gobiernos subnacionales, una nueva forma de influir en la política nacional y en los equilibrios federativos sectoriales. En tal circunstancia, si bien

hacemos evidente la intención del nuevo partido hegemónico, el leve “despertar” estratégico de los gobiernos subnacionales debe fomentarse, y eso es obligadamente lo que sigue.

La tarea de los diseñadores de las políticas mexicanas es clara y debe iniciar en el ámbito del quehacer de los gobiernos subnacionales: 1) en materia de desarrollo social, modificar con mejores iniciativas la disyuntiva perversa entre bilateralismo adaptado o asistencialismo dual; 2) en el mejor de los casos, el de la política educativa, extender la cooperación federal coyuntural y generalizar la capacidad de reacción ante la contracción estratégica nacional; y 3) superar la simple prestación de servicios médicos para intentar una verdadera política de salud. Una vez cubierto lo anterior, se podrá entonces pensar en que los gobiernos subnacionales ganen discrecionalidad e influencia en las políticas nacionales, lo cual permitirá la posibilidad de servicios públicos desarrollados de manera más efectiva para la satisfacción de necesidades locales.

Referencias consultadas

- Cámara de Diputados (2004). *Ley general de desarrollo social*.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2018). *Sistema de Protección Social en Salud: Seguro Popular y Seguro Médico Siglo XXI*.
[https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Seguro Popular Seguro Médico Siglo XXI.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Seguro_Popular_Seguro_Medico_Siglo_XXI.pdf)
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2021). *Inventario CONEVAL de programas y acciones federales de desarrollo social*.
<https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/historico.aspx>
- Fondo Editorial de Nuevo León (FENL, 2005). *Génesis y evolución de la administración pública de Nuevo León*. FENL.
- López, N. (2008). El gasto educativo: de Agustín Millán a Isidro Fabela. En A. Civera. *Experiencias educativas en el Estado de México, un recorrido histórico* (pp. 265-326). El colegio Mexiquense.
- Mejía, R. M. y Rojas, L. P. (2018). *Federalismo[s]. El rompecabezas actual*. Fondo de Cultura Económica.
- Mendoza, J. (2010). *El principio de subsidiariedad en la evaluación del federalismo mexicano*. Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Mendoza, J. (2017). Finanzas públicas: la programación del gasto intergubernamental en México. En A. A. P. Aguilar, J. Mendoza, E. J. Grin y R. Moreno. *Federalismo y relaciones intergubernamentales en México y Brasil* (pp. 169-204). Editorial FONTAMARA.
- Mendoza, J. y Mendoza J. (2022). Las relaciones intergubernamentales mexicanas a través de sus etapas constitucionales. En M. P. Patiño, M. Olalde y G. Cruz (Ed.), *200 años del pacto federal: significado, actualidad y perspectivas* (pp. 65-79). Instituto Belisario Domínguez.
- Morales, J. M.; Salazar, J. y Velasco, S. G. (2011). Evolución institucional de la administración pública del Estado de México 1968-2010. Universidad Autónoma del Estado de México.
- Ortíz, M. y Frenk, J. (2009). *Camino y destino. Una visión personal de las políticas públicas de salud*. Cuaderno de Quirón.
- Poirier, J. y Saunders, C. (2015). Conclusion: comparative experiences of intergovernmental relations in federal systems. En J. Poirier, C. Saunders, J. Kincaid (Ed.), *Intergovernmental relations in federal systems, comparative structures and dynamics* (pp. 440-511). Oxford University Press.
- Rodríguez, V. (1999). *La descentralización en México, de la reforma municipal a solidaridad y el nuevo federalismo*. Fondo de Cultura Económica.
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 18 de febrero de 2005a). Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones), a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social, para el ejercicio fiscal 2005. *Diario Oficial 18/02/2005*.
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2045336&fecha=18/02/2005
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 18 de febrero de 2005b). Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa Coinversión Social, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social, para el ejercicio fiscal 2005. *Diario Oficial 18/02/2005*.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2045270&fecha=18/02/2005#gsc.tab=0
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 17 de febrero de 2006a). Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda Progresiva Tu Casa, para el ejercicio fiscal 2006. *Diario Oficial 17/02/2006*.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2121288&fecha=17/02/2006
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 17 de febrero de 2006b). Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, para el ejercicio fiscal 2006. *Diario Oficial 17/02/2006*.
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2121279&fecha=17/02/2006&print=true

- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 17 de febrero de 2006c). Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa Vivienda Rural, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social, para el ejercicio fiscal 2006. *Diario Oficial* 17/02/2006. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2121287&fecha=17/02/2006
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 27 de diciembre de 2011a). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Rescate de Espacios Públicos, para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 27/12/2011. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5229943&fecha=27/12/2011
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 27 de diciembre de 2011b). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos, para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 27/12/2011. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5229942&fecha=27/12/2011
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 27 de diciembre de 2011c). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias, para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 27/12/2011. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5229906&fecha=27/12/2011
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 28 de diciembre de 2011a). Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación del Programa 3x1 para migrantes, para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 28/12/2011. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5227103&fecha=28/12/2011
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 28 de diciembre de 2011b). Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación del Programa de Coinversión Social, para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 28/12/2011. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5227106&fecha=28/12/2011#gsc.tab=0
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 30 de diciembre de 2011a). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 30/12/2011. http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5228654
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 30 de diciembre de 2011b). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Hábitat, para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 30/12/2012. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5228701&fecha=30/12/2011#gsc.tab=0
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 30 de diciembre de 2011c). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda, Tu Casa, el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 30/12/2012. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5228660&fecha=30/12/2011#gsc.tab=0
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 31 de diciembre de 2011a). Acuerdo por el que los integrantes del Comité Técnico del Programa de Empleo Temporal emiten las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 31/12/2011. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5227727&fecha=31/12/2011
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 31 de diciembre de 2011b). Acuerdo por el que los integrantes del Comité Técnico del Programa de Empleo Temporal emiten las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 31/12/2011. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5227727&fecha=31/12/2011
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 30 de diciembre de 2016). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social para el ejercicio fiscal 2017. *Diario Oficial* 30/12/2016. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468210&fecha=30/12/2016&print=true

- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 28 de diciembre de 2017a). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial* 28/12/2017. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509631&fecha=28/12/2017#gsc.tab=0
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 28 de diciembre de 2017b). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Coinversión Social, para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial* 28/12/2017. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509629&fecha=28/12/2017#gsc.tab=0
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 28 de diciembre de 2017c). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial* 28/12/2017. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509623&fecha=28/12/2017#gsc.tab=0
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 30 de diciembre de 2017). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal (PET) para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial* 30/12/2017. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509816&fecha=30/12/2017#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 2004). *Convenio de coordinación que suscriben la autoridad educativa federal y las autoridades educativas de los estados de la república para establecer las bases conforme a las cuales funcionará el Consejo Nacional de Autoridades Educativas*. http://normateca.edugem.gob.mx/normateca/wp-content/uploads/2016/07/CONV_033.pdf
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 23 de febrero de 2006a). Reglas de operación del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. *Diario Oficial* 23/02/2006. [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEP/Reglas/2006/23022006\(3\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEP/Reglas/2006/23022006(3).pdf)
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 23 de febrero de 2006b). Reglas de operación del Programa Escuelas de Calidad. *Diario Oficial* 23/02/2006. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2120658&fecha=23/02/2006#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 24 de marzo de 2006). Reglas de operación e indicadores de evaluación y gestión del Programa Nacional de Becas y Financiamiento. *Diario Oficial* 24/03/2006. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2143883&fecha=24/03/2006#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 3 de abril de 2006). Reglas de operación para el Programa Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas. *Diario Oficial* 03/04/2006. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4923820&fecha=03/04/2006#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 27 de febrero de 2007). Reglas de operación del Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa. *Diario Oficial* 27/02/2007. <https://www.educacionespecial.sep.gob.mx/pdf/transparencia/reglas/ROIn2006.pdf>
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 28 de diciembre de 2007). Acuerdo número 427 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Asesor Técnico Pedagógico. *Diario Oficial* 28/12/2007. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5011902&fecha=28/12/2007&print=true
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 30 de diciembre de 2008a). Acuerdo número 468 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres de Escuelas Normales Públicas. *Diario Oficial* 30/12/2008.

- https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi h0_2aker6AhVbrmoFHTm3BpUQFnoECBYQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.dof.gob.mx%2Fnota_to_doc.php%3Fcodnota%3D5076430&usg=AOvVaw1kwIYJ6KWaOhxjoKtE9YwY
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 30 de diciembre de 2008b). Acuerdo número 472 por el que se emiten las reglas de operación del Programa de Fortalecimiento de Comunidades Escolares de Aprendizaje (PACMYC). *Diario Oficial* 30/12/2008. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi h0_2aker6AhVbrmoFHTm3BpUQFnoECBYQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.dof.gob.mx%2Fnota_to_doc.php%3Fcodnota%3D5076430&usg=AOvVaw1kwIYJ6KWaOhxjoKtE9YwY
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 31 de diciembre de 2008). Acuerdo número 466 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Nacional de Lectura. *Diario Oficial* 31/12/2008. http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones/Ordinarias/desarrollo_rural/Informacion%20sector%20rural/REGLAS%20DE%20OPERACION%202009/06%20sep/22_ProgramaNacionaldeLectura.pdf
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 26 de diciembre de 2011). Acuerdo número 609 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Escuelas de Calidad. *Diario Oficial* 26/12/2011. <https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/ROPEC2012.pdf>
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 27 de diciembre de 2011). Acuerdo número 612 por el que se emiten las reglas de operación del Programa de Fortalecimiento a la Educación Especial y de la Integración Educativa. *Diario Oficial* 27/12/2011. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5229916&fecha=27/12/2011#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 28 de diciembre de 2011). Acuerdo número 625 por el que se emiten las reglas de operación del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio. *Diario Oficial* 28/12/2011. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5227091&fecha=28/12/2011#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 29 de diciembre de 2011a). Acuerdo número 602 por el que se emiten las reglas de operación del Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes. *Diario Oficial* 29/12/2011. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5227327&fecha=29/12/2011#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 29 de diciembre de 2011b). Acuerdo número 606 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural. *Diario Oficial* 29/12/2011. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5227396&fecha=29/12/2011#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 29 de diciembre de 2011c). Acuerdo número 610 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo. *Diario Oficial* 29/12/2011. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5227328&fecha=29/12/2011#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 30 de diciembre de 2011a). Acuerdo número 601 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Nacional de Becas y Financiamiento. *Diario Oficial* 30/12/2011. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5228656&fecha=30/12/2011#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 30 de diciembre de 2011b). Acuerdo número 605 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Habilidades Digitales para Todos. *Diario Oficial* 30/12/2011. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5228657&fecha=30/12/2011#gsc.tab=0

- Secretaría de Educación Pública (SEP, 30 de diciembre de 2011c). Acuerdo número 607 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas. *Diario Oficial* 30/12/2011. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5228656&fecha=30/12/2011#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (2012). Convenio de coordinación para el desarrollo del programa “Escuela Siempre Abierta”. <https://issuu.com/eroz80/docs/120823164432-7f34cc5ad827427385f4074b86fb3dc6>
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 27 de febrero de 2013). Acuerdo número 682 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Nacional de Lectura. *Diario Oficial* 27/02/2013. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5289159&fecha=27/02/2013#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 28 de febrero de 2013). Acuerdo número 705 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Escuela Segura. *Diario Oficial* 28/02/2013. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328345&fecha=28/12/2013#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 16 de diciembre de 2013). Acuerdo número 698 por el que se modifican las reglas de operación del Programa de Fortalecimiento de Comunidades Escolares de Aprendizaje. *Diario Oficial* 16/12/2013. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326456&fecha=16/12/2013#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 26 de diciembre de 2017). Acuerdo número 21/12/17 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial* 26/12/2017. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5508952&fecha=26/12/2017#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 27 de diciembre de 2017). Acuerdo número 20/12/17 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa, para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial* 27/12/2017. https://www.dgesum.sep.gob.mx/public/ddi/profocie/pacten2018/ROP_PFCE_2018.pdf
- Secretaría de Educación Pública (SEP, 29 de diciembre de 2017). Acuerdo número 25/12/17 por el que se emiten las reglas de operación del Programa Nacional de Convivencia Escolar para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial* 29/12/2017. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509537&fecha=29/12/2017#gsc.tab=0
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 1º de febrero de 2006). Acuerdo por el que se emiten y publican las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, para el ejercicio fiscal de 2006. *Diario* 01/02/2006. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4923004&fecha=01/02/2006
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 30 de diciembre de 2011). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 30/12/2011. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5228659&fecha=30/12/2011
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 29 de diciembre de 2017). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial* 29/12/2017. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/285177/ROP_PROSPERA_2018_dof.pdf
- Secretaría de Salud (1986). Acuerdo sobre la integración del Consejo Nacional de Salud. http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4789198&fecha=25/03/1986&cod_diario=206182
- Secretaría de Salud (SSA, 10 de abril de 2006). Acuerdo por el que se dan a conocer las reglas de operación específicas e indicadores de gestión y evaluación del Programa Comunidades Saludables. *Diario Oficial* 10/04/2006.

- [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SSA/Acuerdos/2006/10042006\(1\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SSA/Acuerdos/2006/10042006(1).pdf)
- Secretaría de Salud (SSA, 2 de mayo de 2006). Acuerdo por el que la Secretaría de Salud da a conocer las reglas de operación específicas e indicadores de gestión y evaluación del Programa Cruzada Nacional por la Calidad de los Servicios de Salud. *Diario Oficial* 02/05/2006. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2155399&fecha=02/05/2006#gsc.tab=0
- Secretaría de Salud (SSA, 30 de diciembre de 2007). Acuerdo por el que la Secretaría de Salud da a conocer las reglas de operación 2008 del Programa Caravanas de la Salud. *Diario Oficial* 30/12/2007. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5012040&fecha=30/12/2007#gsc.tab=0
- Secretaría de Salud (SSA, 26 de diciembre de 2011). Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación e indicadores de gestión del Programa Comunidades Saludables para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 26/12/2011. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5228062&fecha=26/12/2011#gsc.tab=0
- Secretaría de Salud (SSA, 27 de diciembre de 2011a). Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación del Programa Seguro Médico para una Nueva Generación, para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 27/12/2011. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5229912&fecha=27/12/2011#gsc.tab=0
- Secretaría de Salud (SSA, 27 de diciembre de 2011b). Acuerdo por el la Secretaría de Salud da a conocer las reglas de operación 2012 del Programa Sistema Integral de Calidad en Salud, para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial* 27/12/2011. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5229935&fecha=27/12/2011#gsc.tab=0
- Secretaría de Salud (SSA, 30 de diciembre de 2016). Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación del Programa Calidad en la Atención Médica, para el ejercicio fiscal 2017. *Diario Oficial* 30/12/2016. http://www.calidad.salud.gob.mx/site/calidad/docs/cs2018_01_ro_calidad2017.pdf
- Secretaría de Salud (SSA, 29 de diciembre de 2017a). Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación del Programa de Atención a Personas con Discapacidad, para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial* 29/12/2017. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509539&fecha=29/12/2017#gsc.tab=0
- Secretaría de Salud (SSA, 29 de diciembre de 2017b). Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación del Programa de Desarrollo Comunitario Comunidad DIFerente, para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial* 29/12/2017. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509540&fecha=29/12/2017#gsc.tab=0
- Secretaría de Salud (SSA, 30 de diciembre de 2017a). Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación del Programa Fortalecimiento a la Atención Médica, para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial* 30/12/2017. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509831&fecha=30/12/2017#gsc.tab=0
- Secretaría de Salud (SSA, 30 de diciembre de 2017b). Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación del Programa Seguro Médico Siglo XXI, para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial* 30/12/2017. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/287727/Reglas_de_Operaci_n_SXXI_2018.pdf
- Secretaría de Salud (SSA, 26 de diciembre de 2020). Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación del Programa a Personas con Discapacidad, para el ejercicio fiscal 2021. *Diario Oficial* 26/12/2020. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608847&fecha=26/12/2020#gsc.tab=0

- Secretaría de Salud (SSA, 2021). *Recurso de revisión RRA 4138/21 a la solicitud de información 0002000331820*. Oficina del Abogado General, Comité de Transparencia.
- Secretaría de Salud (SSA, 19 de febrero de 2021). Acuerdo que modifica el diverso por el cual se emiten las reglas de operación del Programa Fortalecimiento a la Atención México, para el ejercicio fiscal 2021, publicado el 29 de diciembre de 2020. *Diario Oficial 19/02/2021*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5611843&fecha=19/02/2021#gsc.tab=0
- Secretaría de Salud (SSA, 3 de septiembre de 2021). Acuerdo que modifica el diverso por el cual se emiten las reglas de operación del Programa Calidad en la Atención México, para el ejercicio fiscal 2021, publicado el 29 de diciembre de 2020. *Diario Oficial 03/09/2021*. http://calidad.salud.gob.mx/site/calidad/docs/ro_programa_calidad2021_DOF-20210903.pdf
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF, 10 de febrero de 2006a). Acuerdo por el que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia da a conocer las reglas de operación de los Programas de Atención a Familias y Población Vulnerable. *Diario Oficial 10/02/2006*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=4924903
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF, 10 de febrero de 2006b). Acuerdo por el que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia da a conocer las reglas de operación de los Programas de Atención a la Infancia y Adolescencia. *Diario Oficial 10/02/2006*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4924902&fecha=10/02/2006#gsc.tab=0
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF, 28 de diciembre de 2011). Acuerdo por el que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia da a conocer las reglas de operación del Programa para la Protección y Desarrollo Integral de la Infancia 2012. *Diario Oficial 28/12/2011*. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5227117&fecha=28/12/2011#gsc.tab=0
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF, 30 de diciembre de 2011). Acuerdo por el que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia da a conocer la modificación a las reglas de operación de los Programas de Atención a Familias y Población Vulnerable 2012. *Diario Oficial 30/12/2011*. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5228676&fecha=30/12/2011#gsc.tab=0

AUTHOR

Joel Mendoza Ruiz es doctor en Ciencias Políticas y Sociales (2009) graduado con honores de la Universidad Nacional Autónoma de México. También es Maestro en Planeación (2000) e Ingeniero Arquitecto (1990), ambos títulos obtenidos en el Instituto politécnico Nacional (México). El profesor Mendoza fue servidor público municipal por 20 años en tres municipios del Estado de México: Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli y Atizapán de Zaragoza. Desde 2012 es profesor-investigador de tiempo completo nivel “D” en la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex), y recientemente fue asignado a su Unidad Académica Profesional en Cuautitlán Izcalli. El profesor Mendoza es también Investigador nivel I del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología (CONAHCyT). Es autor de varios textos sobre federalismo, relaciones intergubernamentales, y el principio de subsidiariedad, actualmente trabaja en la comparativa de las federaciones latinoamericanas. Correos electrónicos: jmendozar@uaemex.mx, jmendoza66@ymail.com

Joel Mendoza Gómez es Profesor de Asignatura en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), a la vez que estudiante de la Maestría en Ciencia Política en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en México. Se graduó con honores de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la UNAM y ha publicado varios artículos y capítulos le libro sobre federalismo, paradiplomacia y legislaturas locales. Sus investigación mas reciente se enfoca en De/centralización en Sistemas federales latinoamericanos, paradiplomacia and relaciones ejecutivo-legislativo en el nivel subnacional. Correos electrónicos: 4118075504@pcpuma.acatlan.unam.mx, joel.mendoza@alumnos.cide.edu

Cover design by Olakunle Adeniran

ISSN: 1922-558X (online ISSN 1922-5598)



Forum of Federations
75 Albert Street, Suite 411 Ottawa, Ontario
Canada K1P 5E7

forumfed.org

The Occasional Paper Series is financed in part by the following countries: Brazil, Canada, Ethiopia, Germany, India, and Switzerland