



SEDESOL

SECRETARÍA DE
DESARROLLO SOCIAL

Programa de Coinversión Social (PCS)

Julio de 2015

Índice

| | |
|---|----|
| Siglas y acrónimos | 2 |
| Presentación | 4 |
| 1. Antecedentes | 5 |
| 2. Justificación y alineación | 11 |
| 3. Identificación y descripción del problema | 17 |
| 4. Objetivos del problema | 22 |
| 5. Cobertura y focalización..... | 24 |
| 6. Consideraciones para la integración de la Matriz de Indicadores para Resultados..... | 33 |
| Bibliografía | 35 |

Siglas y acrónimos

APF.- Administración Pública Federal.

BID.- Banco Interamericano de Desarrollo.

BM.- Banco Mundial.

CEDOC.- Centro de Documentación.

CEMEFI.- Centro Mexicano para la Filantropía.

CEPAL.- Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CI.- Centros de Investigación

CIVICUS.- Alianza Global para la Participación Ciudadana.

CLUNI.- Clave Única de Inscripción

DGAP.- Dirección General de Análisis y Prospectiva.

DGEMPS.- Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales.

DGGPB.- Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios.

DOF.- Diario Oficial de la Federación.

IES.- Instituciones de Educación Superior.

INDESOL.- Instituto Nacional De Desarrollo Social.

LFFAROSC.- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.

LGDS.- Ley General de Desarrollo Social.

OSC.- Organizaciones de la Sociedad Civil.

PASB.- Padrón de Actores Sociales Beneficiarios.

PCS.- Programa de Coinversión Social.

PEF.- Presupuesto de Egresos de la Federación

PND.- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

PNUD.- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

PSDS.- Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018.

PUB.- Padrón Único de Beneficiarios.

RFOSC.- Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

SEDESOL.- Secretaría de Desarrollo Social.

SIC.- Sistema Integral de Capacitación.

SIGEPPCS.- Sistema de Gestión de Proyectos del Programa de Coinversión Social.

SII.- Sistema Integral del Indesol.

SPEDR.- Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional.

UPRI.- Unidad de Planeación y Relaciones Internacionales.

Presentación

La Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2015 considera 974 Programas Presupuestarios (Pp) con asignación de recursos fiscales y propios; además de 123 programas que no cuentan con recursos aprobados en el PEF, por lo que el número de Pp se incrementa a 1,097. En ese contexto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) dio a conocer, en junio de 2015, “la Estructura Programática a emplear en el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2016” se contemplan 851 Pp, lo que representa una disminución de 22.4% respecto al número de Pp de la Estructura Programática vigente.

Para definir los Pp que se incluyen en el proyecto de Presupuesto de Egresos (PPEF) 2016, se llevó a cabo un análisis de los Pp, con el fin de identificar complementariedades, similitudes y/o duplicidades en los objetivos y alcances, con base en lo cual se realizaron fusiones, re-sectorizaciones y eliminaciones de Pp, observando la vinculación a las Metas Nacionales que establece el PND 2013 – 2018; sus objetivos, así como los objetivos de los programas derivados de éste. En particular, dentro de las principales modificaciones a la Estructura Programática del Ramo 20, Desarrollo Social, se incluye la fusión del Programa F001 “Fomento del Desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil” en el Programa S070 “Programa de Coinversión Social”, ambos, a cargo del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL).

El presente diagnóstico del programa presupuestario S070 “Programa de Coinversión Social”, resultante de la fusión, se elaboró de conformidad con lo dispuesto en los “Elementos mínimos para la elaboración del diagnóstico que justifica la creación o modificación sustancial de programas presupuestarios a incluirse en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016”. Asimismo, el documento que aquí se presenta contribuye al análisis de la información disponible sobre la interacción entre los actores sociales y el gobierno, para desarrollar políticas públicas que fomenten la construcción del capital social entre los grupos de población y en las regiones que presentan situaciones de vulnerabilidad.

1. Antecedentes

Presentación del problema

En los modelos actuales de desarrollo, la participación social constituye un factor clave para el logro de objetivos de crecimiento y equidad. En México, se han buscado alternativas de desarrollo mediante la participación de la sociedad civil organizada, concebida como un aliado de los gobiernos para el fomento de estrategias y ejecución de actividades tendientes a mejorar la situación de grupos en situación de vulnerabilidad o con limitado acceso a derechos.

Es posible ubicar el origen de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en México desde principios del siglo XX con la asistencia a personas desprotegidas o con la atención a la salud o a la educación. Más tarde surgieron agrupaciones gremiales y empresariales y, en forma paralela, se dieron diversos movimientos y expresiones sociales como la defensa del medio ambiente, los derechos de las mujeres y de grupos en desventaja social.

La articulación de las organizaciones surgidas de iniciativas ciudadanas para atender problemas sociales y necesidades de grupos que no tenían canales de interlocución con el gobierno, fue impulsada por varios factores, entre ellos la crisis económica de 1982 y los consecuentes recortes al gasto público y a programas sociales. Una gran proporción de organizaciones surgió para la atención de necesidades de grupos de población en situación de pobreza, con acciones como comedores populares, la autoconstrucción de vivienda y la prestación de servicios educativos, entre otros.

Se abrieron nuevos cauces de la participación activa, poniéndose en práctica un amplio proceso de consulta popular con los grupos sociales que permitió integrar el Primer Plan Básico de gobierno (1982-1988) y el Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988). La idea era modificar el concepto de una planeación en la que se imponían las decisiones a la sociedad, a la planeación democrática en la que la participación de la ciudadanía orientara la toma de decisiones.

Este planteamiento fue materializado por una reforma al artículo 26° Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 3 de febrero de 1983 que versaba de la siguiente manera:

“El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.”

El terremoto de 1985 en la Ciudad de México puso de manifiesto cuestiones que el gobierno no estaba en condiciones de afrontar por sí solo, la sociedad contaba con el

capital social necesario para ayudarse a sí misma de manera solidaria y organizada, y teniendo un fin común y específico, la sociedad y el gobierno eran capaces de cooperar (varias organizaciones tuvieron su origen en las acciones de emergencia de ese catástrofe).

En la década de los noventa, en la agenda internacional de desarrollo, organismos como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), promovían el acercamiento con el sector de las OSC. Asimismo, en esta década surgieron una multiplicidad de movimientos especialmente alentados por cumbres internacionales como las de derechos de la infancia, la del medio ambiente y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas (Cumbre para la Tierra) en 1992, y los derechos de la mujer en Beijing en 1995. En la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), uno de los temas centrales para alcanzar un desarrollo humano sostenible fue el de promover la integración social. En un número cada vez mayor de países, la adopción de modalidades democráticas de gobierno ofrecía oportunidades para la participación de toda la población en todas las esferas de la vida pública, por lo que un hecho alentador fue el fortalecimiento de la sociedad civil, incluso de las organizaciones no gubernamentales y la de voluntariado.

De igual forma, surgieron organizaciones como *World Alliance for Citizen Participation* (CIVICUS) en los Estados Unidos de América o como el Centro Mexicano de la Filantropía (CEMEFI) en México, que intentaban revalorar esta participación ciudadana en torno a causas sociales. En este marco, en 1992 nace la SEDESOL, desde donde se inicia una revaloración de las múltiples tareas en que ha participado la sociedad civil y se genera el primer Fondo de Coinversión Social, el cual fue concebido como un instrumento para incluir el concepto de productividad social en la agenda del gobierno federal y -específicamente- como semilla financiera para los proyectos de beneficio a terceros ejecutados por las OSC.

Desde esta época, ya se había formado un grupo que trataba de generar un marco jurídico innovador y adecuado para el fomento de las actividades de las OSC. Como resultado de años de esfuerzo mutuo, el 9 de febrero de 2004 se publicó en el DOF la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC)¹ cuyo objetivo es fomentar las actividades que realizan las organizaciones de la sociedad civil, establecer las facultades de las autoridades que la aplicarán y los órganos que coadyuvarán en ello; determinar las bases sobre las cuales la Administración Pública Federal (APF) fomentará dichas actividades, establecer los

¹ La publicación en el DOF de la LFFAROSC se encuentra en forma electrónica en la dirección: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/266.pdf>.

derechos y las obligaciones de las organizaciones de la sociedad civil que cumplan con los requisitos que esta ley establece para ser objeto de fomento de sus actividades, y favorecer la coordinación entre las dependencias y entidades del gobierno federal y las organizaciones de la sociedad civil beneficiarias.

Con la expedición de la LFFAROSC, se creó el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (RFOSC), el cual ha permitido conocer más a fondo el universo de éstas al contar con un Sistema de Información que identifica las actividades que las OSC realizan, el número de organizaciones inscritas por entidad federativa, la densidad asociativa del país y de cada entidad federativa, la trayectoria de la organización, los reconocimientos y premios que haya recibido, así como los apoyos y estímulos que reciben de la Administración Pública Federal, entre otros datos, que proporciona la misma organización en los formatos de trámite de inscripción, modificación e informe anual al RFOSC.

Acciones de fomento y coinversión social con los actores sociales

El RFOSC es una plataforma Federal que realiza más de 22 mil acciones de fomento dirigidas en promedio a alrededor de 12 mil OSC, las cuales constituyen un 40.97% del total de OSC inscritas. En los últimos 3 años, se ha presentado un incremento anual del 51.2% de solicitudes al RFOSC, llegando a un total de 29 mil 972 OSC inscritas a mayo de 2015, lo que representa un total de más de 10 mil organizaciones inscritas en los últimos 3 años. Asimismo, al 31 de mayo de 2015, se recibieron alrededor de 14 mil 559 informes anuales presentados por la OSC correspondientes al 2014, de los cuales 13 mil 599 se recibieron en tiempo y 960 extemporáneos.

Como parte de sus atribuciones, el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) se encarga de la recopilación de información y de la elaboración del informe anual de los apoyos y estímulos otorgados a las organizaciones de la sociedad civil, por parte de las dependencias y entidades de la APF. La información obtenida de los informes presentados por las dependencias y entidades muestra que en 2014 se otorgaron un total de 22,377 acciones de fomento y recursos presupuestarios a alrededor de 12 mil OSC por una cantidad de 6 mil 779 millones de pesos.

Estos resultados cobran relevancia al compararlos con los datos de años anteriores. Por ejemplo, en 2012 se apoyaron a más de 6 mil OSC y se realizaron 14 mil 517 acciones y estímulos económicos y no económicos. En cuanto a los recursos financieros, les fueron otorgados un total de 6 mil 249 millones de pesos. Al realizar la comparación de las cifras, se observa que casi se duplicó el total de organizaciones que recibieron tales acciones y estímulos y los recursos presupuestarios crecieron un 8.4 por ciento.

Otra de las acciones implementadas desprendidas de la LFFAROSC, fue la creación de la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil,

órgano intersecretarial conformado por cuatro secretarías: Desarrollo Social, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, y Relaciones Exteriores, con la finalidad de facilitar la coordinación en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones y medidas para el fomento de las actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil.

La Secretaría Técnica de la Comisión de Fomento está a cargo de la SEDESOL, la cual, conforme a sus facultades, la ha delegado en INDESOL. Derivado del ejercicio de sus funciones, la Secretaría Técnica, en estrecha vinculación con representantes de las dependencias que integran la Comisión de Fomento y con su Consejo Técnico Consultivo, ha tenido logros que trascienden los propósitos de la Comisión, particularmente en lo relativo a la promoción de las condiciones institucionales, legales y presupuestales que fortalecen el desempeño de las organizaciones sociales, tales como:

- Emitir, en 2013, una serie de opiniones sobre una propuesta del Senado de la República, para modificar la Ley de Fomento, a fin de que se transformara de Ley Federal a Ley General, lo cual ampliaría a nivel nacional el amparo de la Ley para promover el fomento, las acciones de política pública, y el ejercicio pleno de los derechos y obligaciones de las organizaciones de la sociedad civil.
- La Secretaría Técnica e integrantes de la Comisión han emitido opiniones sobre propuestas de leyes de fomento a nivel estatal, en dos entidades federativas: Estado de México y Querétaro, con el fin de que en las entidades del país se tengan las condiciones institucionales y legales que garanticen las acciones de orden público e interés social, a fin de que las organizaciones realicen sus actividades con pleno respaldo jurídico y el apoyo del gobierno para atender a las comunidades y en particular a los grupos más vulnerables del país.
- Desde 2014 y ahora en 2015, se diseñó, aprobó y aplicó un programa conjunto entre la Comisión de Fomento y su Consejo Técnico Consultivo, con un perfil de mediano plazo y metas a cumplir en un lapso de 2015 a 2018. Dicho plan fue diseñado en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), con el fin de contribuir a dar cumplimiento a las Metas Nacionales, y en especial hacer realidad el objetivo de la Estrategia II correspondiente al Gobierno Cercano y Moderno: “Estrechar desde la Oficina de la Presidencia, la Secretaría de Gobernación y demás instancias competentes, la vinculación con las organizaciones de la sociedad civil y promover la participación ciudadana en la gestión pública”.
- Por medio del Programa Conjunto, se da seguimiento al trabajo que realizan las dependencias y entidades de la APF en la modalidad de acciones y medidas de

fomento, a fin de que efectivamente contribuyan a impulsar y fortalecer el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil.

Uno de los principales instrumentos para el fomento de las actividades y participación de los actores sociales con que cuenta el gobierno federal desde hace 22 años, es el Programa de Coinversión Social (PCS),² creado en 1993 como el Fondo de Coinversión Social dependiente de la Unidad de Concertación Social de SEDESOL. En ese momento, fue concebido como un instrumento para incluir el concepto de productividad social en la agenda del gobierno federal y como semilla financiera para los proyectos de beneficio a terceros, ejecutados por las OSC. A partir de 1995, el Fondo de Coinversión Social pasó a ser administrado por INDESOL y en 2001 se transformó en el Programa de Coinversión Social.

En su origen, el principal objetivo del Fondo fue la atención a los grupos de población en condiciones de pobreza extrema, mediante el apoyo de proyectos elaborados y ejecutados por OSC y/o instituciones de educación superior y centros de investigación. A raíz del cambio de Fondo a Programa, el INDESOL reorientó la visión y objetivos del PCS, apuntándolo hacia el impulso de la corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad civil, como un medio para fomentar el fortalecimiento de los Actores Sociales, la participación y la inclusión social.

Durante la Administración 2001-2006, el PCS experimentó un importante desarrollo que, aunado a la creciente demanda de proyectos presentados por los actores sociales que participan en el Programa, condujo al Instituto a desarrollar instrumentos tecnológicos y a reorganizarse para enfrentar el reto de atender y profundizar en los desafíos y perspectivas de la política social. En este sentido, desde el 2003 se inició la implementación de un sistema informático con el objetivo de automatizar la gestión del Programa: el Sistema de Gestión de Proyectos del Programa de Coinversión Social (SIGEPCCS).

Este sistema integró y consolidó, hasta el año 2014, el proceso del Programa (recepción, validación, dictaminación, reajuste, gestión de recursos financieros, seguimiento y evaluación de proyectos apoyados) en cada una de las convocatorias del PCS, identificando estándares adecuados de control y optimización en una línea de procesos cuyo flujo de información garantizó su seguridad y su integralidad.

² Los lineamientos para su integración se encuentran en la dirección electrónica:

http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/2_Normas/2_Sustantivas/Lineamientos_PUB.pdf

Entre los años 2000-2006, el PCS apoyó más de 7 mil 200 proyectos de todo el país, con una aportación de recursos federales que ascendió a más de mil 200 millones de pesos. En este mismo periodo se publicaron más de 90 convocatorias entre las que se encontraba la de Promoción General, la cual se operó tanto a Nivel Central como en las Delegaciones de la Sedesol.

Por su parte, en el sexenio de 2007-2012, el PCS recibió alrededor de 26 mil proyectos, de los cuales apoyó a más de 9,900 con un promedio de 1 mil 650 proyectos apoyados por año. En este periodo el presupuesto ejercido fue de 1 mil 970 millones de pesos, con una media de 328 millones de pesos anuales.

En los últimos dos años, el PCS recibió más de 10 mil 600 proyectos, de los cuales se apoyaron 2,850 con un presupuesto de alrededor de 604.33 millones de pesos; éstos incorporaron acciones de promoción del desarrollo humano y social, fortalecimiento y profesionalización e investigación para el desarrollo social, en un marco de corresponsabilidad que ha contribuido a dirigir los esfuerzos conjuntos para la atención de grupos de población que viven situaciones de vulnerabilidad o exclusión, tales como mujeres, hombres, indígenas, personas adultas mayores, personas con discapacidad, jóvenes, niñas y niños entre otros, propiciando su inclusión en el desarrollo social.

En relación con la disponibilidad y sistematización de información con la que cuenta el programa, a partir de 2015 comenzó la implementación del Sistema Integral del INDESOL (SII), el cual es un avance relevante en la operación del PCS, ya que permite el manejo de la información de los actores sociales y los proyectos de manera totalmente electrónica, lo que facilita el envío de información de los participantes, abaratando costos de traslado y envío; además, permite un diálogo más fluido entre los servidores públicos y las OSC, al contar con un sistema de mensajes y notificaciones en tiempo real.

Con el propósito de obtener recursos financieros adicionales que le permitieran ampliar el universo de proyectos apoyados, a partir del 2007, el PCS puso en marcha un esquema de coinversiones con dependencias o entidades de la administración pública federal y local, con otros órdenes de gobierno e incluso con organismos privados e internacionales; las cuales han permitido incrementar el presupuesto en más de 140 millones de pesos.

De este modo, en los últimos 15 años, el PCS ha apoyado más de 20,000 proyectos, con un presupuesto ejercido de alrededor de 3,797 millones de pesos.

Hay que mencionar además, que desde su creación, el PCS cuenta con diecisiete evaluaciones externas, y dos Fichas de Monitoreo y Evaluación. Entre los hallazgos identificados, resaltan los derivados de la “Evaluación Externa 2010: Efectos del Programa de Coinversión Social en la Construcción de Capital Social”, al identificar que el PCS tiene efectos en la generación de capital social a través de las acciones realizadas en

el Fortalecimiento Institucional de los actores sociales, los proyectos apoyados generan valor y beneficios diversos para las personas que participan y también para quienes están en su entorno social.

2. Justificación y alineación

Justificación de la fusión del Programa de Coinversión Social

Uno de los grandes aportes que ha tenido este programa, ha sido el reconocimiento y fortalecimiento al capital social desarrollado por las organizaciones de la sociedad civil y el papel tan importante que juegan en la interlocución entre la población en situación de pobreza, vulnerabilidad, marginación, desigualdad de género o exclusión social, el gobierno federal y en algunos casos, el gobierno estatal, en la ejecución de acciones que los benefician.

Las grandes fortalezas del PCS son las siguientes:

- a) Los actores sociales participan bajo dos principios: la corresponsabilidad y la coinversión de recursos, sean financieros, materiales y humanos encaminados a la ejecución de los proyectos.
- b) La selección de proyectos está encomendada a una comisión dictaminadora en la que no interviene la instancia ejecutora del Programa.
- c) Los recursos públicos que se otorgan se dirigen en su totalidad a la ejecución de los proyectos, no así a los gastos administrativos de los propios actores.
- d) Los actores sociales realizan actividades diferentes dentro del campo del desarrollo social cuyas acciones se encaminan, en algunos casos, a la atención de problemas o situaciones en las cuales la incidencia de las dependencias es escasa.
- e) La normatividad del Programa (Reglas de Operación y convocatorias) se publica en el Diario Oficial de la Federación, lo que independientemente de dar transparencia al programa, proporciona certeza jurídica a los actores sociales que participan.

En definitiva, las OSC en México representan a un grupo de actores plurales, diversos y autónomos, los cuales han estado inmersos en un proceso constante de construcción de ciudadanía, con distintos enfoques y con una gran variedad de agendas que han establecido nuevas formas de interlocución, no sólo con el Poder Ejecutivo, sino que se han abierto espacios de diálogo y de intercambio de propuestas para influir con todos los actores del poder político y de gobierno. En esta travesía, el PCS han desempeñado un papel fundamental, han logrado consolidarse como una política pública incluyente, eficaz, eficiente, transparente y legítima, se han convertido en una referencia obligada de modelo de gestión de financiamiento público a Actores Sociales, su papel en la Política de

Desarrollo Social, es esencial como agente impulsor de la formación de cohesión y capital social, del reforzamiento de lazos solidarios y promotor de la participación social y las acciones de fomento de las OSC.

Por lo anterior y con base en la Estructura Programática 2016, se fusiona el programa F001 “Fomento del Desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil”, con el programa S070 “Programa de Coinversión Social”, ambos a cargo del INDESOL, el cual constituye la plataforma de vinculación de las diversas instancias de la APF con la sociedad civil organizada, lo que hace pertinente la existencia de programas de fomento para contribuir a fortalecer sus capacidades, conocimientos y modelos de interacción social, así como promover un mayor profesionalismo e impacto en su quehacer, buscando formas creativas de aprovechar, transparentar y hacer eficiente el uso de los recursos públicos.

Específicamente, el PCS fortalece a los Actores Sociales a través de la promoción de proyectos de coinversión entre el Gobierno y éstos, dirigidos a apoyar la población en situación de vulnerabilidad o exclusión, contribuyendo con esto a los objetivos para los que fue creado. Por otro lado, el programa de Fomento del Desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil, aporta acciones enmarcadas en la LFFAROSC cuyo objetivo es fomentar las actividades que realizan las OSC legalmente constituidas conforme a lo estipulado en la Ley. En resumen, la fusión de estos programas fortalece las acciones del PCS para financiar las actividades que mandata la LFFAROSC hacia el entramado institucional de la APF en relación con la sociedad civil organizada.

Alineación del Programa de Coinversión Social

Para asegurar la correspondencia entre los objetivos del programa y la planeación nacional y sectorial, en el presente apartado se analizará la alineación del PCS con el PND 2013-2018 y el PSDS 2013-2018.

Objetivos del programa del Programa de Coinversión Social

Objetivo General

Contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo social y comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social mediante el fortalecimiento y la vinculación de los actores sociales.

Objetivo Específico

Fortalecer y vincular a los actores sociales para el fomento del capital social y la realización de actividades que fortalecen la cohesión y el desarrollo humano y social de grupos, comunidades o regiones que viven en situación de vulnerabilidad o exclusión.

El nuevo programa PCS para mantener sus atribuciones y actividades implementadas conforme a la operación de los programas previos en beneficio de los actores sociales, asimismo para guardar concordancia con el nuevo diseño, las actividades de ambos programas se convierten en dos componentes, los cuales se describen a continuación:

- **Componente de coinversión social:** orientado al apoyo de actores sociales que cuentan con proyectos de desarrollo social que coadyuvan al desarrollo de grupos y regiones que viven en situación de vulnerabilidad y rezago.
- **Componente de fomento:** orientado al fomento de actores sociales constituidos, así como aquellos grupos de la sociedad civil que son susceptibles de constituir legalmente sus actividades.

Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

El PND 2013-2018 tiene como objetivo llevar a México a su máximo potencial, por lo cual se establecieron cinco Metas Nacionales³. En este sentido, el Programa de Coinversión Social está vinculado a la Meta Nacional II “México Incluyente”, la cual tiene como propósito garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales de todos los mexicanos; y de la cual se desprende el objetivo 2.2 que establece “Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente”.

La vinculación con la Meta Nacional II:

Objetivo 2.2.- Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.

- **Estrategia 2.2.1** Generar esquemas de desarrollo comunitario a través de procesos de participación social.

³ México en Paz, México incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global.

Alineación con el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018

La SEDESOL a través de las políticas, programas y acciones que implementa, busca generar condiciones que permitan la garantía progresiva de los derechos sociales y revertir la desigualdad existente en el país. Para lograrlo, en el PSDS 2013-2018 se ha propuesto alcanzar, entre otros, el objetivo de “Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social”.

Por esta razón, el Programa, como su objetivo general lo indica, está alineado al objetivo 5 del Programa Sectorial, como se puede observar a continuación:

Objetivo 5. Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social.

- **Estrategia 5.1** Fortalecer a los actores sociales para que a través de sus actividades promuevan el desarrollo de la cohesión y capital social de grupos y regiones que viven en situación de vulnerabilidad y exclusión.

De acuerdo con lo anterior, en el siguiente esquema se presenta la vinculación entre los objetivos del Programa y su contribución al PSDS 2013-2018, destacando el fortalecimiento de la participación social como elemento detonador del desarrollo comunitario y la cohesión social.

Figura 1. Contribución del Programa de Coinversión Social al Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018



Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018

Objetivo 5: Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social.

Estrategia 5.1: Fortalecer a los actores sociales para que a través de sus actividades promuevan el desarrollo de la cohesión y el capital social de grupos y regiones que viven en situación de vulnerabilidad y exclusión.



Programa de Coinversión Social

Objetivo General: Contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo social y comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social **mediante el fortalecimiento y la vinculación de los actores sociales.**

Objetivo Específico: Fortalecer y vincular a los actores sociales para el fomento del capital social y la realización de actividades que fortalecen la cohesión y el desarrollo humano y social de grupos, comunidades o regiones que viven en situación de vulnerabilidad o exclusión.

El PCS contribuye a cumplir con el objetivo sectorial número 5 al implementar acciones en materia de fortalecimiento de la participación social, lo que permite contar con evidencia sólida para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social, así como utilizar de forma eficiente los insumos materiales, humanos y financieros necesarios para el desarrollo de sus funciones.

En el cuadro 1 se esquematiza la alineación descrita anteriormente del PCS con el PSDS y el PND.

Cuadro 1. Alineación del Programa de Coinversión Social a los documentos de Planeación Nacional y Sectorial

| Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 | Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 | Programa de Coinversión Social |
|---|---|--|
| <p>Meta Nacional II “México Incluyente”</p> | <p>Objetivo 5:</p> | <p>Fin (Objetivo general)</p> |
| <p>Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.</p> | <p>“Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social”.</p> | <p>“Contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo social y comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social mediante el fortalecimiento y la vinculación de los actores sociales”</p> |
| | <p>Estrategia</p> | <p>Propósito (Objetivo específico)</p> |
| <p>Estrategia 2.2.1. Generar esquemas de desarrollo comunitario a través de procesos de participación social.</p> | <p>5.1 Fortalecer a los actores sociales para que a través de sus actividades promuevan el desarrollo de la cohesión y el capital social de grupos y regiones que viven en situación de vulnerabilidad y exclusión.</p> | <p>“Actores sociales con nivel de fortalecimiento y vinculación suficiente para el fomento del capital social y la realización de actividades que fortalecen la cohesión y el desarrollo humano y social de grupos, comunidades o regiones que viven en situación de vulnerabilidad o exclusión”</p> |

Finalmente, es posible observar una alineación del Programa con la Estrategia Transversal de Gobierno Cercano y Moderno de la Meta Nacional “México Incluyente” del PND 2013-2018, en la que se destaca como imperativo contar con un gobierno eficiente, que tenga mecanismos de evaluación para mejorar su desempeño y la calidad de los servicios; tal como se observa a continuación:

Estrategia Transversal: Gobierno Cercano y Moderno.

- **Línea de acción.** Desarrollar políticas públicas con base en evidencia y cuya planeación utilice los mejores insumos de información y evaluación, así como las mejores prácticas a nivel internacional.

De igual forma y derivado de dicha Estrategia, el PCS se alinea con el Objetivo 2 del Programa para un Gobierno Cercano y Moderno como se observa a continuación:

Programa Transversal: Programa para un Gobierno Cercano y Moderno.

- **Objetivo 2.** Fortalecer el presupuesto basado en resultados de la APF, incluyendo el gasto federalizado.

3. Identificación y descripción del problema

Definición del problema

En el ámbito internacional se reconoce que los actores sociales cumplen un rol fundamental en el desarrollo social, el fortalecimiento democrático, así como en el planteamiento, diseño y ejecución de mejores políticas públicas. Entre las aportaciones de los actores sociales se reconoce el fomento de la prestación de mejores servicios públicos, la promoción de la participación de los sectores más vulnerables de la sociedad en la solución de los problemas que enfrentan, así como las actividades que realizan al fungir como observadores de la actuación del sector público, exigiendo y vigilando la adecuada rendición de cuentas (Tapia y Verduzco, 2013).

En el documento *Superar la Pobreza Mediante la Inclusión Social* (CEPAL, 2008)⁴ se identifican dentro de las áreas estratégicas de intervención el fortalecimiento de la democracia, la participación social, la eficacia de la gestión y el gasto público, entre otras. Dichas áreas enmarcan buena parte de las actividades realizadas por los actores sociales, debido a que éstas encauzan sus esfuerzos a la observancia del cumplimiento de estas actividades, ya sea que se lleven a cabo por parte del Estado o que las realicen ellos mismos.

Por lo anterior, se considera a los actores sociales como “fuentes alternativas de desarrollo” tanto por sus ideas como sus prácticas (Bebbington, 2007). Adicionalmente, los modelos de desarrollo actuales incorporan la actuación de los actores sociales no sólo en el desarrollo, sino sobre todo, en materia de avance democrático: incorporación de temas de interés social en las agendas de políticas públicas (por ejemplo en materia de igualdad de género o de medio ambiente) [Lewis y Kanji, 2009]. De tal manera que las actividades que realizan los actores sociales han cobrado tal relevancia en la actualidad, que su ausencia o debilitamiento es un factor que afecta desfavorablemente procesos sociales tan relevantes como los siguientes (Verduzco *et al*, 2009):

- El fomento a la transparencia y rendición de cuentas.
- La promoción y defensa de los derechos humanos y el estado de derecho.
- La contribución a la formulación, al financiamiento y a la prestación de servicios públicos.
- La promoción de la participación de los sectores más pobres en las políticas públicas y la toma de decisiones.
- La incorporación de más actores sociales a la esfera pública.

⁴ El documento se encuentra en la siguiente ubicación electrónica: <http://archivo.cepal.org/pdfs/2007/S2007376.pdf>

Por otro lado, si bien se reconoce que la intervención gubernamental es efectiva en la atención de estrategias generales y enfocadas a ocuparse de sectores amplios de la población, las características de los actores sociales (su tamaño, flexibilidad y cercanía con la población) les permiten atender condiciones parciales y puntuales de los problemas de desarrollo social, focalizándose generalmente en grupos de menor dimensión de manera más expedita. De hecho, la intervención de la sociedad civil organizada es más eficaz, siempre y cuando cuente con las condiciones operativas y recursos suficientes para realizar su objetivo (Verduzco *et al*, 2009). De ahí la importancia de profundizar el estudio de los obstáculos que enfrentan los actores sociales, con la finalidad de aportar elementos para el diseño de estrategias públicas de fomento adecuadas.

Hoy en día, los actores sociales en México constituyen un sector aún incipiente y poco reconocido tanto por la sociedad como por el Estado. Es de reconocerse que en la última década se ha avanzado en la creación de mecanismos orientados a fortalecer a los actores sociales, entre ellos destaca la promulgación en 2004 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y la LFFAROSC, que reconoce a las organizaciones de la sociedad civil como instancias de interés público y sienta las bases para crear una política pública orientada a fomentar las acciones de la sociedad civil organizada; así como el establecimiento del RFOSC y la Comisión de Fomento a las OSC.

En este contexto, se plantea como eje central del presente análisis que los actores sociales en México se encuentran desvinculados y con niveles de fortalecimiento desiguales, por ello no están desarrollando su potencial de fomento a la cohesión y capital social de grupos, comunidades o regiones que viven en situación de vulnerabilidad o exclusión. De hecho, la situación actual de los actores sociales en México se explica en gran medida por las características de un entorno en el que existen limitados mecanismos para su articulación con los entes gubernamentales, escasos recursos públicos, incipiente desarrollo institucional, insuficiente información sobre el impacto del quehacer de la sociedad civil organizada, así como escasa o nula sinergia con otros actores sociales.

Árbol del Problema

Considerando el contexto descrito en el apartado anterior y en el marco de la elaboración del presente diagnóstico, se realizó un análisis que permitiera establecer el problema central que fundamenta el diseño del PCS a partir de la fusión del programa F001 “Fomento del Desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil” con el Programa S070 “Programa de Coinversión Social” derivada de la publicación de la “Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2016”.

Adicionalmente, cabe destacar que el PCS en colaboración con las diversas áreas de planeación de la SEDESOL, trabajaron conjuntamente con el firme propósito de fortalecer y focalizar el análisis en este documento.

Como puede observarse en el árbol, el **problema central** identificado es la existencia de **actores sociales con niveles de fortalecimiento y vinculación insuficiente que impiden su contribución al fomento del capital social y la realización de actividades que fortalezcan la cohesión social y el desarrollo humano y social de grupos, comunidades o regiones que viven en situación de vulnerabilidad o exclusión.**

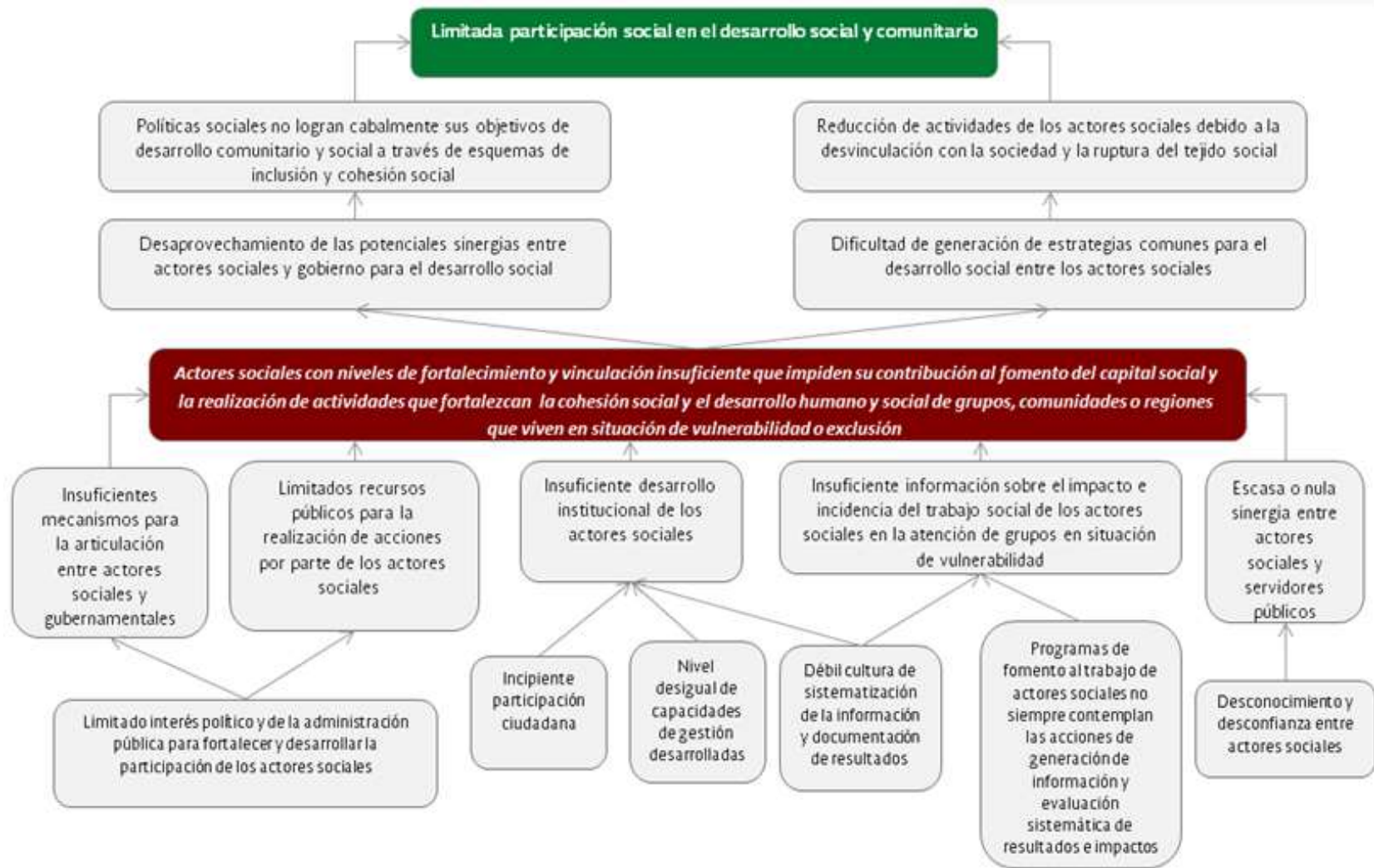
Por ello, se encontraron cinco causas principales que originan este problema: la primera es que existen **insuficientes mecanismos para la articulación entre actores sociales y gubernamentales** derivado de un limitado interés político y de la administración pública para fortalecer y desarrollar la participación de los actores sociales. Por su parte, la segunda causa son los **limitados recursos públicos para la realización de acciones por parte de los actores sociales**, la cual se vincula con el interés político y entendimiento del gobierno para que puedan desarrollar sus actividades (a pesar de que realizan acciones y servicios que no atiende el sector gubernamental).

La tercera causa es **el insuficiente desarrollo institucional de los actores sociales** caracterizado por insuficiencia de capacidades técnicas, administrativas y operativas que les impiden tener más y mejores alcances con las actividades que realizan. La cuarta causa es **la insuficiente información sobre el impacto e incidencia del trabajo de los actores sociales en la atención de grupos en situación de vulnerabilidad**, que se traduce en la invisibilidad del trabajo realizado y en falta de datos para valorar si los recursos destinados a estos actores están realmente logrando los objetivos previstos así como conocer la forma en que se están ejecutando.

La quinta causa es la **nula o escasa sinergia entre actores sociales y servidores públicos**, que hace que se desaprovechen importantes beneficios y cuyo origen es el desconocimiento existente entre los actores sociales y la desconfianza que genera no conocer la actuación de sus similares.

Por otro lado, uno de los efectos del problema central es que las **políticas sociales no logran cabalmente sus objetivos de desarrollo comunitario y social a través de esquemas de inclusión y cohesión social**. Mientras que el segundo efecto es la reducción de las actividades de los actores sociales debido a la **desvinculación con la sociedad y la ruptura del tejido social**. Todo lo anterior, se traduce finalmente en una **limitada participación social en el desarrollo comunitario y social**.

Árbol del Problema



A pesar de los avances que se han presentado en los años recientes enfocados a fortalecer al sector, los actores sociales no sólo en México, sino también a nivel regional, presentan todavía profundas limitaciones para desarrollar acciones que contribuyan al desarrollo social. Esta situación es resultado de las condiciones en las que históricamente se desarrollaron dichos actores sociales, y en el caso de México no está claro que la publicación de la LFFAROSC y la creación del RFOSC hayan sido suficientes para fortalecer a los actores sociales, más allá de tener un control administrativo de las acciones que realizan a través de su inscripción en el RFOSC (Hernández, 2012).

Al respecto, en el 12° Congreso de Investigación sobre el Tercer Sector, se reconoció que en América Latina “... se presenta un importante reto en la creación de capacidades técnicas, científicas y gerenciales por parte de los actores sociales que prestan servicios sociales en coordinación con los gobiernos. La endémica escasez de recursos y el reto de la supervivencia de los actores sociales son riesgos de primer orden, pues es necesario preservar su carácter autónomo, crítico y representativo de intereses y causas desde la sociedad...” (Hernández, 2012).

Las limitaciones de los actores sociales, son principalmente:

- a. Poca capacidad de participación de los actores sociales en el fomento a la transparencia y rendición de cuentas.
- b. Escasos espacios de participación de los actores sociales en la defensa de los derechos humanos y fortalecimiento del estado de derecho.
- c. Baja capacidad para contribuir y participar en la formulación, financiamiento y prestación de servicios públicos.
- d. Limitada inclusión de los sectores más vulnerables en la generación de políticas públicas.
- e. Escasa contribución de los actores sociales en la esfera pública.

Considerando que la población afectada por el problema es el conjunto de actores sociales, habría que concluir que dado el incremento en su número, el problema ha crecido recientemente. Sin embargo, bajo otro enfoque, en el cual los actores sociales constituyen organismos de interés público y potenciales aliados del gobierno para la atención de la población (LFFAROSC).

El interés de analizar, y en su caso atender la problemática de estos actores sociales, radica en lo siguiente: si bien la intervención gubernamental a través de estrategias generales y enfocadas a atender a sectores amplios de la población puede ser efectiva, tiene poca capacidad para atender condiciones específicas y puntuales de desarrollo social focalizadas en grupos de menor dimensión. En ese marco, los actores sociales pueden ser el conducto para atender estas necesidades focalizadas, pero la poca capacidad operativa de muchas organizaciones como resultado de la insuficiencia de

recursos, limita su participación para atenderlas a favor de los grupos sociales en condiciones de vulnerabilidad cercanos a los actores sociales, a pesar de la flexibilidad operativa que tienen como consecuencia de su dimensión (Verduzco et al, 2009).

4. Objetivos del problema

Como puede observarse en el árbol de objetivo central, se ha identificado fortalecer y vincular a los actores sociales para el fomento del capital social y la realización de actividades que fortalecen la cohesión y el desarrollo humano y social de grupos, comunidades o regiones que viven en situación de vulnerabilidad o exclusión.

En este sentido, se considera que existen cinco principales medios que permiten contribuir al objetivo:

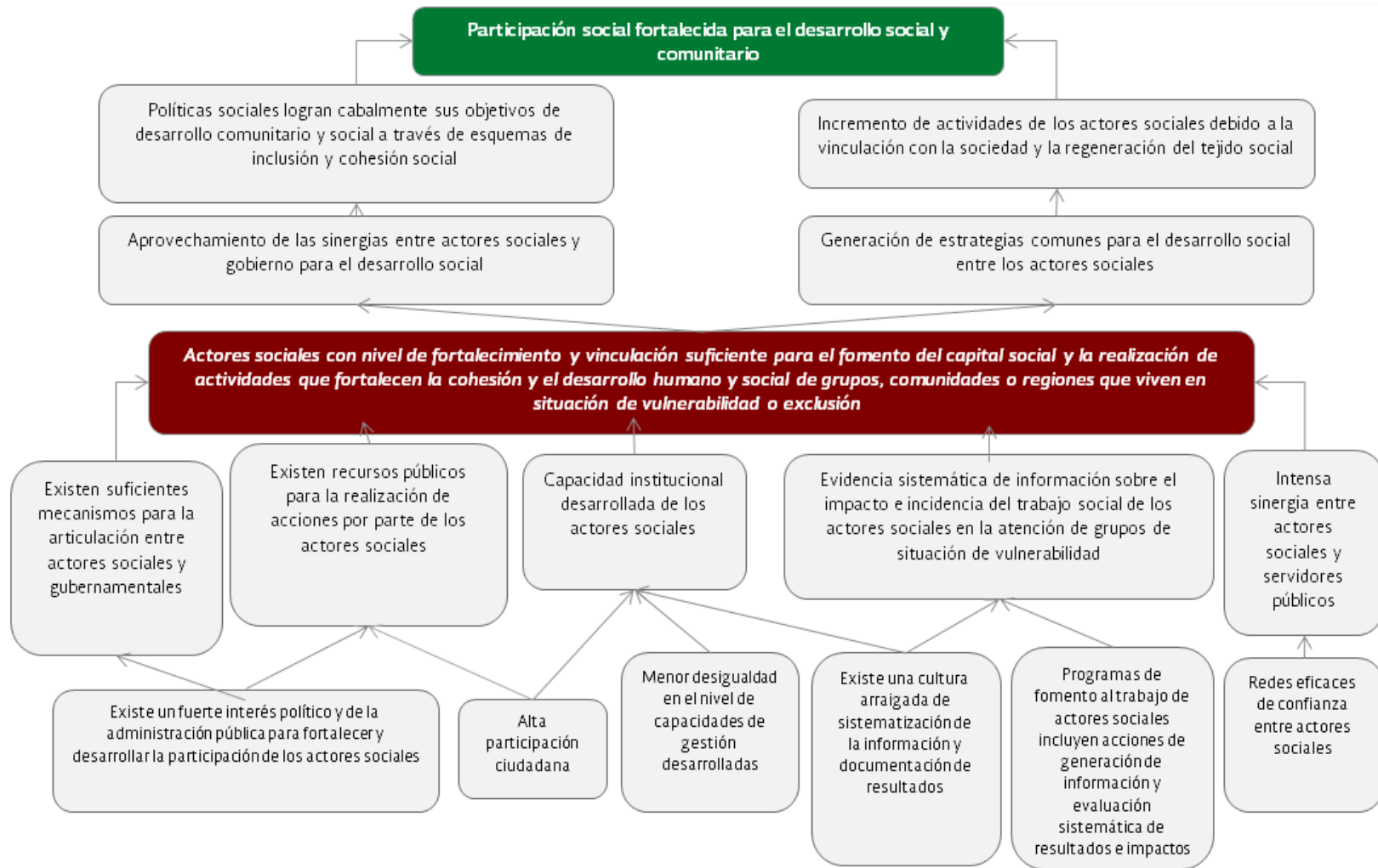
- Existen suficientes mecanismos para la articulación entre actores sociales y gubernamentales.
- Existen recursos públicos para la realización de acciones por parte de los actores sociales.
- Capacidad institucional desarrollada de los actores sociales.
- Evidencia sistemática de información sobre el impacto e incidencia del trabajo social de los actores sociales en la atención de grupos en situación de vulnerabilidad.
- Intensa sinergia entre actores sociales y servidores públicos.

Si a través de dichos medios se logra el objetivo del Programa, esto se traducirá en:

- Políticas sociales que logran cabalmente sus objetivos de desarrollo comunitario y social a través de esquemas de inclusión y cohesión social.
- Aprovechamiento de las sinergias entre actores sociales y gobierno para el desarrollo social.
- Incremento de actividades de los actores sociales debido a la vinculación con la sociedad y la regeneración del tejido social.
- Generación de estrategias comunes para el desarrollo social entre los actores sociales.

Lo anterior derivará en la participación social fortalecida para el desarrollo social y comunitario.

Árbol del Objetivo



Definición de los objetivos

Objetivo General

Contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo social y comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social mediante el fortalecimiento y la vinculación de los actores sociales.

Objetivo Específico

Fortalecer y vincular a los actores sociales para el fomento del capital social y la realización de actividades que fortalecen la cohesión y el desarrollo humano y social de grupos, comunidades o regiones que viven en situación de vulnerabilidad o exclusión.

5. Cobertura y focalización

Definición, identificación, cuantificación y caracterización de la población potencial

Derivado de la publicación de Estructura Programática 2016 en la que se fusiona el programa F001 “Fomento del Desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil”, con el programa S070 “Programa de Coinversión Social”, el nuevo programa PCS debe mantener las atribuciones y actividades implementadas por los programas previos en beneficio de los actores sociales. En este sentido, para guardar concordancia con el nuevo diseño, las actividades de ambos programas se convierten en dos componentes, los cuales se describen a continuación:

- **Componente de coinversión social:** orientado al apoyo de actores sociales que cuentan con proyectos de desarrollo social que coadyuvan al desarrollo de grupos y regiones que viven en situación de vulnerabilidad y rezago.
- **Componente de fomento:** orientado al fomento de actores sociales constituidos, así como aquellos grupos de la sociedad civil que son susceptibles de constituir legalmente sus actividades.

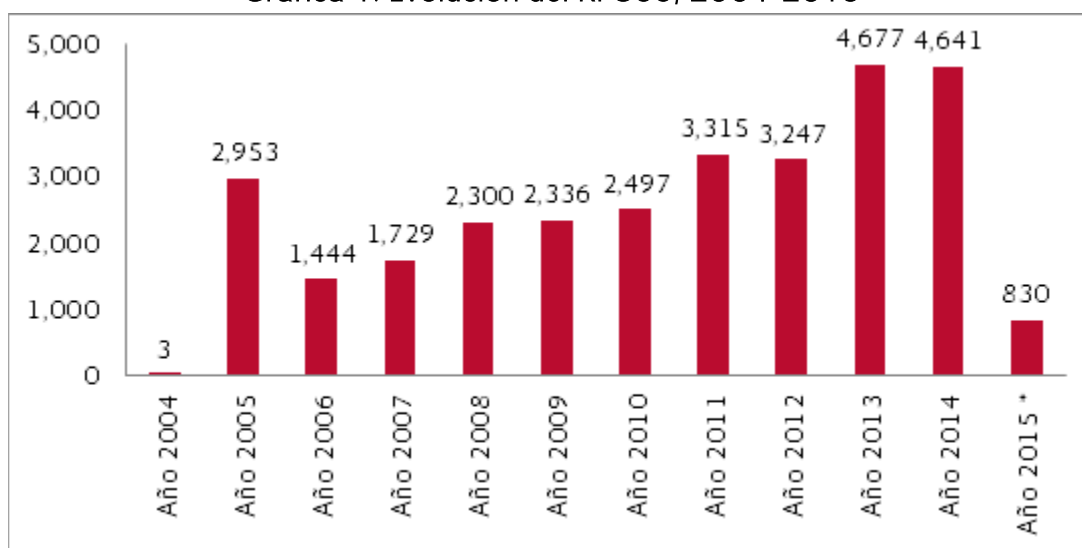
Por lo anterior, la población potencial se define como “la población que presenta la necesidad y/o problema que el programa busca resolver y que por ende pudiera ser elegible para su atención”. En este sentido, se define a la población potencial como los actores sociales que cuentan con CLUNI, así como aquellos grupos de la sociedad civil que son susceptibles de constituir legalmente sus actividades.

La población potencial está conformada por dos tipos de actores sociales, en primera instancia la vinculada al componente de fomento y en segunda instancia la asociada a la coinversión social. Al respecto, mediante el RFOSC se puede obtener aquellas organizaciones de la sociedad civil que cuentan con CLUNI, las cuales representan la información estadística disponible más cercana para estimar el total de actores sociales y organizaciones sociales no constituidas.

a) Componente de fomento

En el caso del registro de nuevas OSC al RFOSC, se ha notado un incremento anual en los últimos 3 años del 51.2%, llegando a un total de 29,972 OSC (**población potencial del componente de fomento**)⁵ inscritas a mayo de 2015, lo que representa 10,148 organizaciones en los últimos 3 años.

Gráfica 1. Evolución del RFOSC, 2004-2015

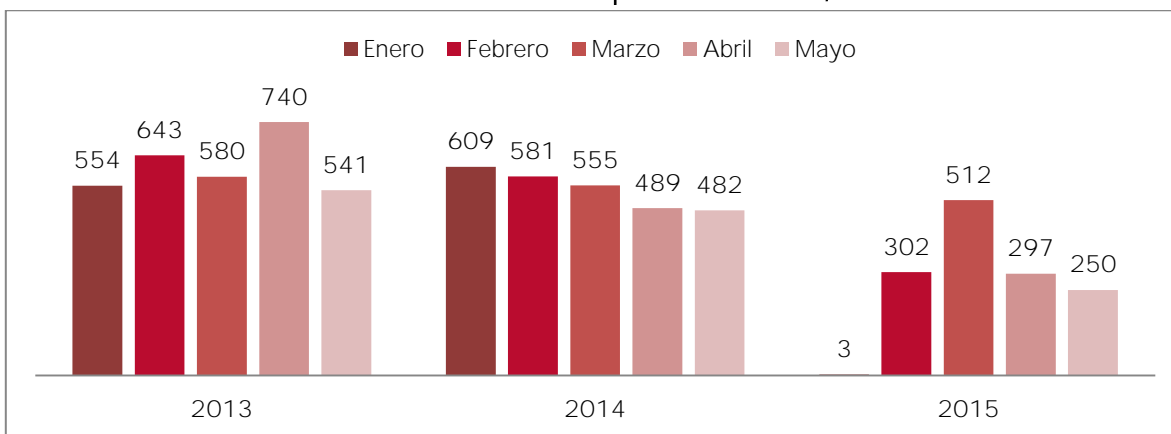


Fuente: Indesol (2015).

Sin embargo, la inscripción se realiza posteriormente a la etapa de revisión y validación jurídica de la documentación legal, administrativa y fiscal de la organización, de lo cual tan solo en el período enero-mayo de 2015, se recibieron 1,364 solicitudes, quedando inscritas el 61% de aquellas que iniciaron su trámite.

⁵ En este componte se iguala la población potencial a la objetivo.

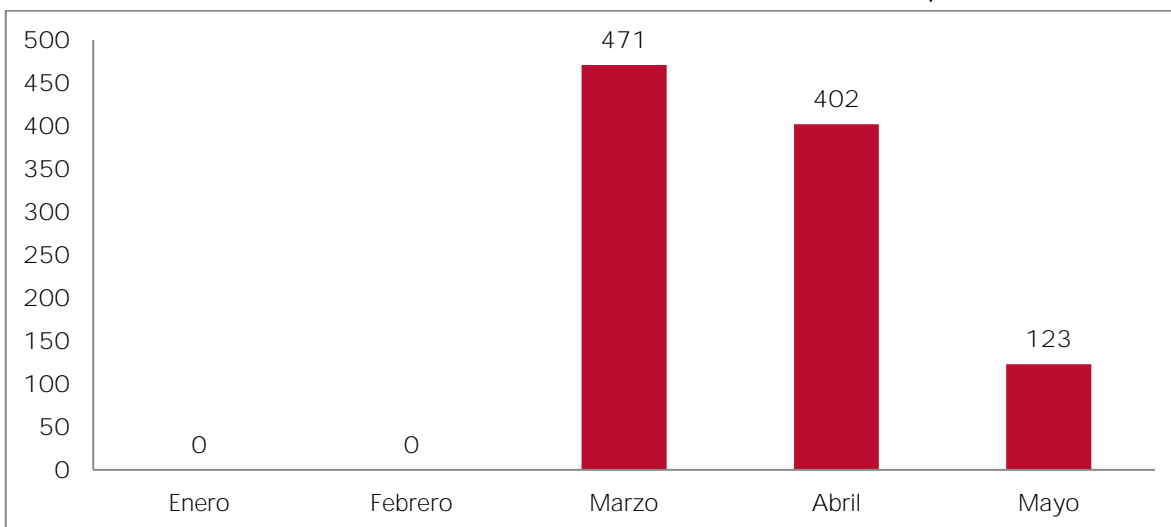
Gráfica 2. Evolución de la inscripción al RFOSC, 2013-2015



Fuente: Indesol (2015).

Durante el período enero-mayo del ejercicio 2015, se han efectuado 996 modificaciones a la información legal que la organización proporcionó al momento de su inscripción. Las modificaciones pueden ser por cambio de representante legal, domicilio, objeto social, redes, datos de contacto, nombre o figura jurídica, etc., lo que permite mantener actualizada la información para su consulta.

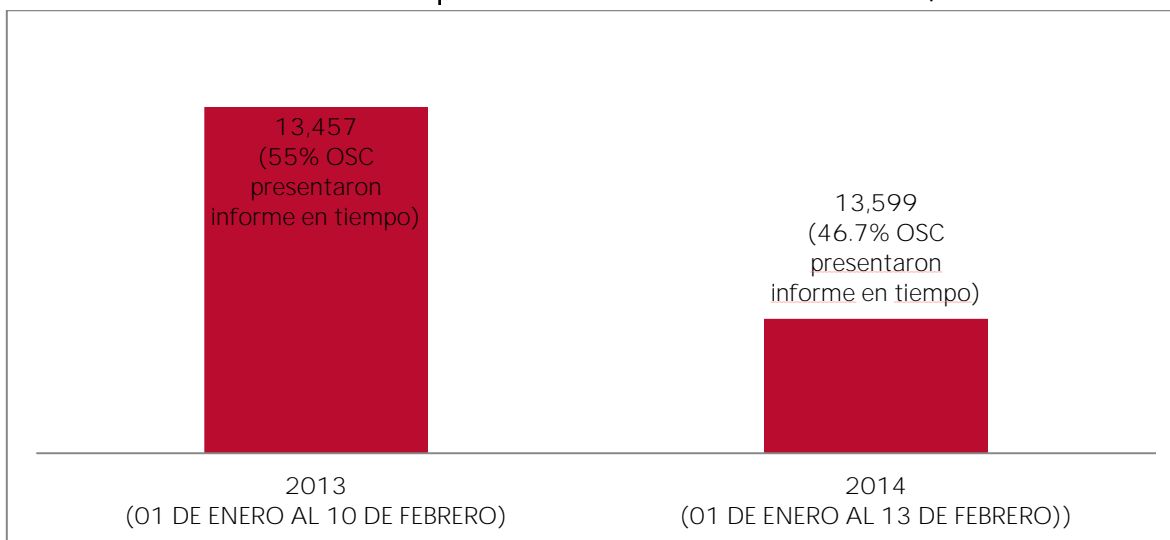
Gráfica 3. Situación de las modificaciones en el RFOSC, 2015



Fuente: Indesol (2015).

Al 31 de mayo de 2015, se han recibido 14,559 informes anuales 2014 presentados por la OSC, de los cuales 13,599 se recibieron en tiempo y 960 extemporáneos.

Gráfica 4. Evolución de la presentación de informes al RFOSC, 2013-2015



Fuente: Indesol (2015).

b) Componente de coinvertión social

En este componente, la población potencial está conformada por dos tipos de actores sociales, en primera instancia las OSC y en segundo lugar las IES y los CI, mismas que tendrán que cubrir una serie de criterios para ser potencialmente atendidas por el PCS; los cuales se describen a continuación:

- **Criterios para las OSC:** La LFFAROSC establece que para que una organización sea sujeta de los apoyos y beneficios de los programas de orden federal, debe estar inscrita en el RFOSC y contar con la clave del registro (CLUNI). Asimismo, las Reglas de Operación del PCS 2015, establecen que las OSC deberán tener el estatus de activas al momento de presentar su proyecto de desarrollo social.⁶
- **Criterios para las IES y CI:** Este tipo de instituciones se consideran actores clave para los objetivos del programa, por lo que potencialmente podrán ser sujetos de atención todos aquellos que cuenten con proyectos de desarrollo social.
- **Criterios de participación de los actores sociales en proyectos de desarrollo social:** Con el objetivo estimar una demanda de actores sociales potencialmente susceptibles de ser atendidos por el programa, se estimaron aquellos actores sociales que entre 2009 y 2013 presentaron al menos un proyecto de desarrollo social que cumple con los criterios de participación establecidos.⁷

⁶ Acuerdo No. 10/12 de la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. (Febrero, 2010).

⁷ Se validó que el Proyecto cumpliera con los requisitos mínimos para participar.

Al cierre de 2013, se estima que existían un total 7,014 actores sociales que cumplen con los criterios establecidos en el componente de coinversión, en su gran mayoría OSC (98.7%).

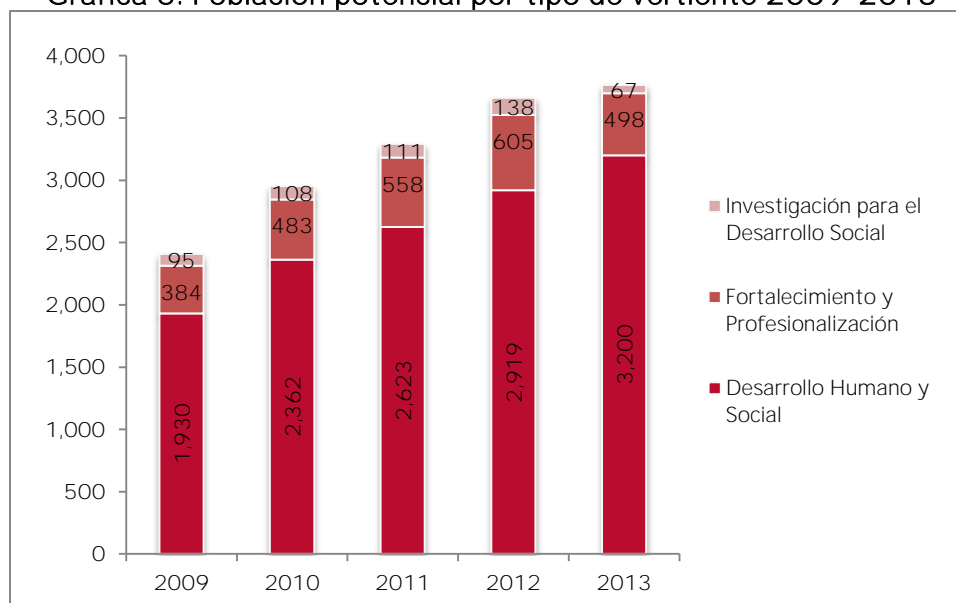
Cuadro 2. Población potencial del PCS

| Actores Sociales | Total |
|------------------|-------|
| OSC activas | 6,925 |
| IES y CI | 89 |
| Total | 7,014 |

Fuente. Elaboración propia con datos del INDESOL.

El promedio de la participación por vertiente entre 2009 y 2013, muestra que la mayor parte de los actores sociales pertenecientes a la población potencial del componente de coinversión social, se enmarcan en la vertiente de desarrollo humano y social con una concentración de 80.9%, seguido de la vertiente de fortalecimiento y profesionalización (13.4%) y una pequeña parte de ellos dentro de la vertiente de investigación para el desarrollo social (2.8%).⁸

Gráfica 5. Población potencial por tipo de vertiente 2009-2013



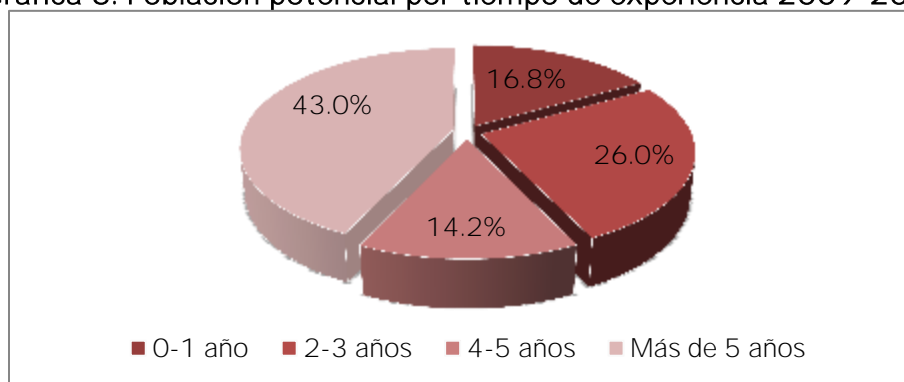
Fuente. Elaboración propia con datos del INDESOL.

Los actores sociales históricamente se han caracterizado por la capacidad de incidir en la sociedad. En este sentido, este es uno de los elementos que impulsa el PCS toma en consideración la trayectoria de los actores sociales al momento de la dictaminación. De esta misma forma, la población potencial del componente de coinversión social se

⁸ Cabe aclarar que la suma de la población potencial por año no corresponde al total de la población potencial porque puede darse el caso de que un actor social cumpliera los requisitos en más de un año.

caracteriza por una larga trayectoria en el trabajo realizado en favor de los grupos en situación de vulnerabilidad y rezago, en promedio, el 43.0% de los actores sociales cuentan con más de 5 años de experiencia entre 2009 y 2013.

Gráfica 6. Población potencial por tiempo de experiencia 2009-2013



Fuente. Elaboración propia con datos del INDESOL.

Definición, identificación, cuantificación y caracterización de la población objetivo

La población objetivo es un “subconjunto de la población potencial que el Programa podría atender en el corto y mediano plazo, tomando para ello en consideración las limitaciones financieras e institucionales existentes”. En el presente documento, se define la población objetivo del componente de coinversión como **el subconjunto de actores sociales que cuentan con proyectos de desarrollo social que coadyuvan al desarrollo de grupos y regiones que viven en situación de vulnerabilidad y que cumplen los criterios de selección vigentes**, la cual al cierre de 2013 asciende a **5,049 actores sociales**.

La población objetivo es el segmento de la población potencial del componente de coinversión social en el que el PCS puede incidir. Para cuantificarla, se consideran las características que un proyecto debe tener para ser elegido y apoyado. Para ello, se identifican aquellos actores sociales que al menos en una ocasión han presentado un proyecto de desarrollo social con carácter de elegible en el periodo 2009-2013. El carácter de elegible se obtiene tras el proceso de dictaminación de proyectos referido en las Reglas de Operación vigentes del Programa, donde entre otros atributos se valoran los siguientes criterios:

- Sujetarse a los objetivos y vertientes establecidas.
- Cumplir con los montos y criterios presupuestales definidos.
- Contar con un problema a atender claramente definido, estableciendo las causas que dan origen al mismo.
- Contar con un proyecto dirigido a población en situación de pobreza, exclusión, marginación, discapacidad, desigualdad por género o vulnerabilidad social o bien,

generar conocimientos que contribuyan a la mejora de sus condiciones de vida; privilegiando los principios de respeto a la dignidad de las personas e inclusión.

- Plantear criterios viables para seleccionar e identificar las necesidades de la población beneficiaria.
- Mantener coherencia entre el nivel o niveles de impacto que se prevé lograr y las líneas de acción propuestas.
- Mantener concordancia entre diagnóstico, objetivos, líneas de acción y acciones del proyecto.

Al cierre de 2013, se estima que existían un total 5,049 actores sociales que cumplen con los criterios de selección establecidos para el componente de coconversión del PCS, donde 4,989 son OSC y 60 son IES o CI.

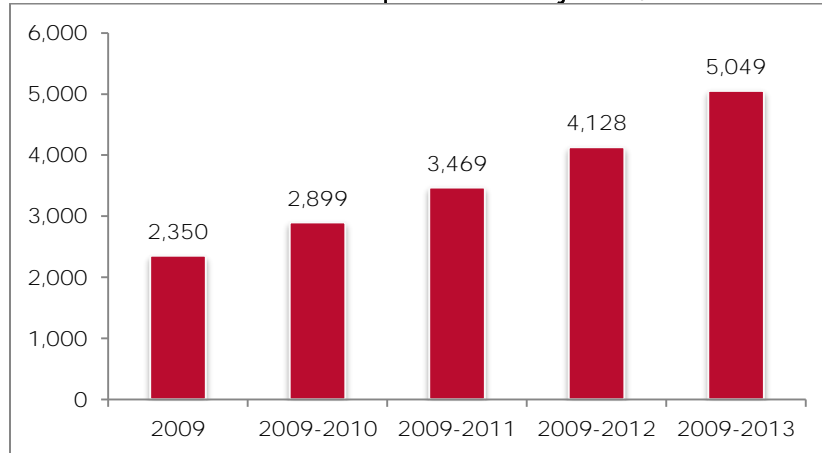
Cuadro 3. Población Objetivo del PCS

| Actores Sociales | Total |
|------------------|-------|
| OSC | 4,989 |
| IES y CI | 60 |
| Total | 5,049 |

Fuente. Elaboración propia con datos del INDESOL.

De acuerdo a las estimaciones realizadas para la población objetivo 2009 y 2013 del componente de coconversión, se observa un crecimiento constante de estos actores sociales.

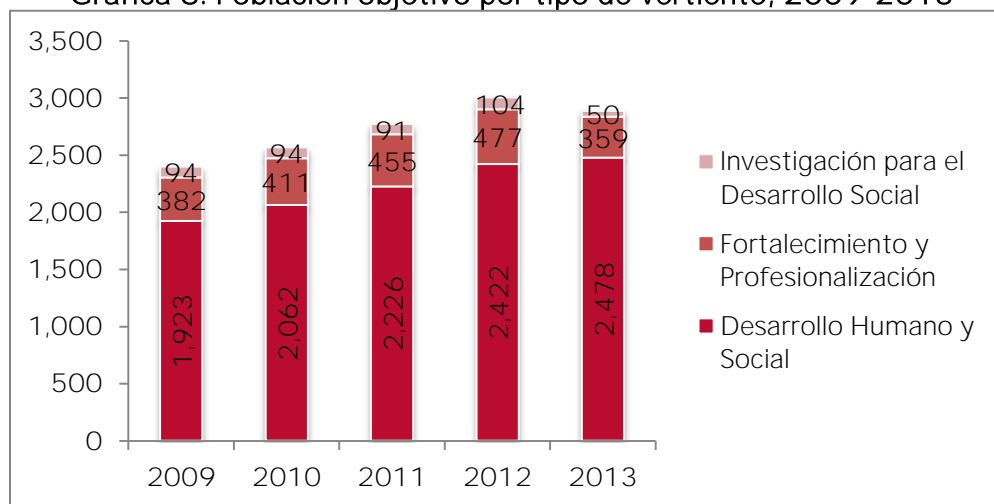
Gráfica 7. Evolución de la población objetivo, 2009-2013



Fuente. Elaboración propia con datos del INDESOL.

En relación a la vertiente en la que participa la población objetivo, destaca que aproximadamente el 80% de los actores sociales está enfocado al desarrollo humano y social, así como que la vertiente con menor número de actores es la de investigación para el desarrollo social.

Gráfica 8. Población objetivo por tipo de vertiente, 2009-2013



Fuente. Elaboración propia con datos del INDESOL.

Padrón de beneficiarios

Derivado de la fusión del Programa de Coinversión Social y con base en el análisis elaborado por la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios (DGGPB) de la SEDESOL, el programa reportará un Padrón de Actores Sociales Beneficiarios (PASB), para lo cual deberá tener las siguientes consideraciones.

1. Considerar la agrupación de los campos asociados a las claves de la Dependencia, la Institución del Pp F001 “Fomento del Desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil” en el Programa S070 “Programa de Coinversión Social”.

| | | | | | |
|----|----------------|-------------|---------|---|-----------------------|
| 19 | CD_DEPENDENCIA | Númérico(2) | Agrupar | Clave de la dependencia que opera el programa / No debe ser nulo. | C_DEPENDENCIA / DGGPB |
| 20 | CD_INSTITUCION | Carácter(5) | Agrupar | Clave de la institución – UR /No debe ser nulo. | C_UR / DGGPB |
| 21 | CD_PROGRAMA | Carácter(4) | Agrupar | Clave del programa al que está inscrito el beneficiario / No debe ser nulo. | C_PROGRAMA / DGGPB |

2. En ambos programas, Coinversión Social y Fomento del Desarrollo de las Organizaciones de Sociedad Civil, no se identifican subprogramas, componentes u otras vertientes; por lo que, para la unificación de la información de éstos padrones se tendría que considerar lo siguiente:

- A cada programa como un subprograma
- Detallar la descripción de los subprogramas, en el campo:

| | | | | | |
|----|----------------|--------------|---------|--|-----------|
| 23 | NB_SUBPROGRAMA | Carácter(60) | Agrupar | Nombre del subprograma, vertiente, o modalidad más relevante después de la categoría de programa / | No aplica |
|----|----------------|--------------|---------|--|-----------|

| | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|
| | | | | Puede ser nulo si no existe otra categoría después de la de programa. | |
|--|--|--|--|---|--|

3. Los tipos de apoyos que reportará el Programa de Coinversión Social en su vertiente de subsidios son los siguientes:

| CD_TP_BENEFICIO | NB_TP_BENEFICIO |
|-----------------|-----------------|
| 1 | Monetario |

Para la vertiente de Fomento del Desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil se identifica como un posible tipo de beneficio:

| CD_TP_BENEFICIO | NB_TP_BENEFICIO |
|-----------------|-----------------|
| 3 | Servicio |

Esta información la deberá corroborar el programa para homologar y/o dar de alta la clave del tipo de beneficio en el catálogo correspondiente de acuerdo al siguiente layout de **Actores Sociales**, y así tener ambas claves en un solo programa (Programa de Coinversión Social):

| | | | | | |
|----|-----------------|-------------|---------|---|------------------------|
| 24 | CD_TP_BENEFICIO | Numérico(3) | Agrupar | Clave del tipo de beneficio / No debe ser nulo. | C_TP_BENEFICIO / DGGPB |
|----|-----------------|-------------|---------|---|------------------------|

- 4.- El **beneficio** que reporta la vertiente de subsidios del Programa de Coinversión Social es el siguiente:

| CD_BENEFICIO_AS | NB_BENEFICIO_AS |
|-----------------|---|
| 15 | Desarrollo de Capacidades y Formación de Capital Social |

Para la vertiente de Fomento del Desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil, en base a las actividades que realiza, se identifican como posibles beneficios los siguientes:

| CD_BENEFICIO_AS | NB_BENEFICIO_AS |
|-----------------|---|
| 4 | Curso de Capacitación |
| 15 | Desarrollo de Capacidades y Formación de Capital Social |
| 32 | Fortalecimiento y Capacitación |

Esta información la deberá corroborar el programa, o en su defecto, identificar nuevos beneficios y solicitar que se den de alta en el catálogo correspondiente de acuerdo al siguiente layout de **Actores Sociales**, y así tener las claves en un solo programa (Programa de Coinversión Social):

| 26 | CD_BENEFICIO_AS | Numérico(3) | Agrupar | Clave del beneficio entregado / No debe ser nulo. | C_BENEFICIO / DGGPB |
|----|-----------------|-------------|---------|---|---------------------|
|----|-----------------|-------------|---------|---|---------------------|

Es facultad de la DGGPB, con base en la información contenida en el Padrón Único de Beneficiarios (PUB)⁹, realizar confrontas para la identificación de concurrencias de los beneficiarios del Programa de Coinversión Social en sus dos vertientes, que pudieran estar siendo apoyados por otros programas.

En las reglas de operación se deberá contemplar como corresponsabilidad de los Actores Sociales Beneficiarios la conformación del padrón de personas beneficiarias atendidas por ellos mismos.

6. Consideraciones para la integración de la Matriz de Indicadores para Resultados

El documento denominado “*Estructura Programática a emplear en el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2016*” elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el mes de junio de 2015, establece como una de las principales modificaciones a la Estructura Programática, la Fusión del Programa presupuestario F001 Fomento del Desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Programa S070 Programa de Coinversión Social. En el mismo documento, se señala que esta Fusión fortalece las acciones del Programa de Coinversión Social para financiar las actividades que mandata la Ley Federal de Fomento a las Dependencias del Gobierno Federal, que tienen relación con la sociedad civil organizada; tales como investigaciones en materia de participación ciudadana para la toma de decisiones de política pública, y atención a la ciudadanía en diversos trámites en los módulos del Registro Federal de OSC con participación en las 32 Entidades Federativas del país.

⁹ Se pueden encontrar los lineamientos del Padrón en la siguiente dirección electrónica:
http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/2_Normas/2_Sustantivas/Lineamientos_PUB.pdf

Al respecto, se han analizado los componentes de cada Programa, y en la medida de lo posible, se ha intentado respetar la Metodología de Marco Lógico para la definición de la nueva Matriz de Indicadores para Resultados del Programa de Coinversión Social (PCS) que dé cuenta de la fusión, asimismo, se han revisado los indicadores de nivel de componente y actividad de ambos programas, con naturalezas particulares, ya que el Programa F001, al ser de modalidad “F” como objetivo “Actividades destinadas a la promoción y fomento de los sectores social y económico”; mientras que el PCS, al ser un programa de modalidad “S” está sujeto a Reglas de Operación.

En este sentido, es importante mencionar que, el diseño final de la Matriz de Indicadores de Resultados pudiese cambiar conforme al Diagnóstico ampliado del Programa, que deberá entregarse, a más tardar, el 30 de diciembre de 2015, de conformidad con el numeral 7 de los “Elementos mínimos para la elaboración del diagnóstico que justifica la creación o modificación sustancial de programas presupuestarios a incluirse en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016”. Asimismo, de acuerdo al “Calendario para el registro, revisión y actualización de las MIR para el ciclo presupuestario 2016” se establece la revisión por parte de la Unidad de Evaluación del Desempeño, lo cual, también pudiese modificar la MIR de dicha fusión.

Bibliografía

Bebbington, A. (2007). "Investigación y cambio social: desafíos para las ONG en Centroamérica y México". Guatemala: Editorial de Ciencias Sociales.

Hernández, A. (2012). "La participación de las organizaciones de la sociedad civil en la formación de políticas públicas en América Latina: referentes teóricos y experiencias recientes". Italia: Congreso de Investigación sobre el Tercer Sector. CEMEFI.

Lewis, D. y Kanji, K. (2009). "Non-governmental organizations and development". Estados Unidos: Routledge.

Tapia, M. y Verduzco, M.I. (2013). "Fortalecimiento de la ciudadanía organizada: diagnóstico y reformas para un ambiente propicio en México". México: Alternativas y Capacidades, A.C.

RFOSC (2014). Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Instituto Nacional de Desarrollo Social.

Verduzco, M. Leal, J. Tapia, M. (2009). "Fondos públicos para las organizaciones de la sociedad civil: análisis del Programa de Coinversión Social". México: Alternativas y Capacidades, A.C.