

01521
58



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL

"EVALUACION DE SERVICIOS COMUNITARIOS INTEGRADOS, SECOI CASA LIBERTAD, DELEGACION IZTAPALAPA 1997-2000".

SEMINARIO DE INVESTIGACION Y ELABORACION DE TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN TRABAJO SOCIAL
P R E S E N T A :
REGULO MARIN CORTES



DIRECTOR DE TESIS: LIC. MARIA DEL CARMEN JONAS MEDINA

MEXICO, D. F. Entregado a la Dirección General de Bibliotecas de UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo académico. 2003
NOMBRE: Regulo Marin Cortes
FECHA: 19 de Julio 2003
LUGAR: [Firma]

9



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*Para la familia Marín Grajeda:
Noemí Guadalupe, Omar Saúl
y Deni Marla, fuente e inspiración
del amor que tengo por la vida*

*Para la familia Marín Cortés que
siempre sabe esperar y se alegra
con esta pequeña muestra de amor
de uno de sus miembros: Mispo,
Miguel, Chumpi, Bola, Negra,
Marranito y Hueso.*

Para mi Mamá, mi Papá y Viga, ellos saben porque

*Para la familia ampliada: Papoy
Karen, Negro, Palomas, Katango,
Microperro, Abi, Bryan, Zambi
Rana, Abuelo, Iván, Bucles, Morena
Grey, Chilposa, Emma.*

*Para las Maestras Carmen y Monserrat
evaluadoras de las buenas.*

*Para los Gandhi Ibero: Don Gerardo
Geno, Laureana, Hugo, Ernesto, Chucho
Renato, Roberto y el Poli porque con
ellos nació este trabajo.*

*"Lloré por mis semejantes, especialmente
por mi padre. Nunca supe, hasta ese
momento, que lo quería tanto.
-Nunca tuvo la opción- me escuché
repetir una y otra vez, como si las
palabras no fueran realmente mías.
Mi pobre padre, el ser más generoso
que conocía, tan tierno, tan gentil, tan
indefenso".*

*"Digo con mil sinsabores
con mi alma dolorida
pero mantengo crecida
la fe, la creencia ciega
que a mí todo aquél que llega
lo trato como a un hermano
pues soy cubano y humano
y un hermano a otro no niega"*

Carlos Castaneda

Roberto Torres

*"Amo el canto del cenizotle
pájaro de las cuatrocientas voces.
Amo el color del jade y el enervante
perfume de las flores
pero amo más a mi hermano el hombre"*

Rey Netzahualcōyōtl

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1. PASADO Y PRESENTE DE LOS PROGRAMAS SERVICIOS COMUNITARIOS INTEGRADOS (SECOI) Y CENTRO DE DESARROLLO SOCIAL INTEGRAL CASA LIBERTAD (CDSICL).....	4
1.1 Antecedentes del SECOI.....	4
1.1.1 La Política Social del Gobierno del Distrito Federal y el SECOI.....	5
1.1.2 Diagnóstico Social y Cobertura.....	6
1.1.3 Objetivos.....	7
1.1.4 Estructura y Líneas Generales de Acción.....	7
1.2 Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad, (CDSICL).....	8
1.2.1 Orígenes del CDSICL.....	8
1.2.2 Diagnóstico de la Problemática Social.....	9
1.2.3 Organizaciones Sociales: Principales Impulsoras del CDSICL.....	10
1.2.4 Objetivos del Centro de Desarrollo Social.....	10
1.2.5 Principales Proyectos y Servicios Prestados a la Población.....	12
CAPÍTULO 2. CONSTRUYENDO EL MODELO DE EVALUACIÓN.....	23
2.1 Necesidad de un Modelo de Evaluación.....	23
2.1.1 El Modelo de Francisco Alvira.....	25
2.1.2 El Modelo de Arletee Pichardo.....	28
2.1.3 El Modelo de Ernesto Cohen y Rolando Franco.....	34
2.2 Hacia un Modelo de Evaluación.....	38
2.2.1 Evaluación de Diseño y Evaluación de Impacto.....	40
CAPÍTULO 3. DISEÑO DE EVALUACIÓN DE DISEÑO DE LOS PROGRAMAS SECOI Y CDSICLY DE IMPACTO DE ESTE ULTIMO PROGRAMA.....	43
3.1 Parámetros de Evaluación de Diseño los Programas SECOI y CDSICL.....	43
3.1.1 Indicadores de Evaluación de Diseño para el SECOI y para el CDSICL.....	44
3.1.2 Diseño de Evaluación de Impacto del CDSICL.....	45

CAPITULO 4. INFORME DE EVALUACIÓN.....52

4.1 Actividades Realizadas: Evaluación de Diseño del SECOI y del CDSICL.....52

4.1.1 Primer Indicador: Orientación Conceptual Predominante.....52

4.1.2 Segundo Indicador: Análisis Lógico de los Programas SECOI y CDSICL.....55

4.1.3 Tercer Indicador: Adecuación de los Programas a las Necesidades y Demandas.....57

4.1.4 Cuarto Indicador: Idoneidad o Suficiencia de los Programas.....57

4.2 Resultados Obtenidos: Evaluación de Diseño en Ambos Programas...57

4.2.1 Primer Indicador: Orientación Conceptual Predominante.....57

4.2.2 Segundo Indicador: Análisis Lógico de los Programas SECOI y CDSICL.....61

4.2.3 Tercer Indicador: Adecuación de los Programas a las Necesidades y Demandas.....63

4.3 Evaluación de Impacto del CDSICL.....67

4.3.1 Primer Objetivo: Transferir habilidades y Capacidades a la Población: Programa Estancia Infantil.....67

4.3.2 Segundo Objetivo: Fortalecer los Procesos Culturales y Sociales: Programas Ludoteca, Libroclub y Biblioteca.....71

4.3.3 Comparación Entre Objetivos Programados y Resultados Obtenidos en los Tres Ámbitos de Intervención: productos efectos e impactos.....73

4.3.4 Validez de los Objetivos de Intervención con respecto al Impacto Social Buscado.....74

4.3.5 Comprobación de Hipótesis.....77

CONCLUSIONES 80

BIBLIOGRAFÍA 96

d

INTRODUCCIÓN

El 5 de octubre de 1997, la ciudadanía del Distrito Federal fue testigo de la toma de posesión del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano como jefe de gobierno del Distrito Federal para el trienio 1997-2000.

Emanado de la primera elección democrática realizada en el Distrito Federal, se recordaba a Cárdenas como un tenaz opositor al régimen presidencialista mexicano, habida cuenta del gran impacto que tuvo su candidatura presidencial durante las elecciones federales de 1988, las cuales, como se sabe, tuvieron como triunfador, con severos cuestionamientos de la oposición, a Carlos Salinas de Gortari.

El triunfo electoral de Cuauhtémoc Cárdenas en la Ciudad de México, provocó grandes expectativas en relación a las políticas públicas que su gobierno establecería para enfrentar la problemática política, económica y social que de manera ancestral sufre la población de esta demarcación.

Y fue precisamente en el ámbito de la política social, específicamente en el de la lucha contra la pobreza y la desigualdad, que mayores expectativas se crearon en la población toda vez que tanto el Ing. Cárdenas como su partido, el de la Revolución Democrática, habían señalado durante la campaña electoral como responsables del dramático incremento en los índices de pobreza a las políticas neoliberales aplicadas por los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional.

Así, para dar respuesta a esas expectativas fue presentada en abril de 1998, por la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, la llamada "Propuesta de Política Social del Gobierno del Distrito Federal: Documento Marco".

Dicha propuesta contenía una crítica a los paradigmas de política social aplicados por gobiernos anteriores emanados del Partido Revolucionario Institucional, (PRI), tales como el *neoliberal* y el *populista* y sentaba las bases de lo que sería una política social alternativa a la establecida en esos paradigmas.

De esa manera, un lenguaje diferente al que tradicionalmente se había utilizado para definir la problemática social y también para la elaboración de políticas públicas comenzó a ganar terreno: conceptos tales como participación ciudadana, mejorar la calidad de vida, reducir la inequidad, reducir la desigualdad, alcanzar la justicia social etc. se acompañaron de objetivos tales como transferir habilidades a la población, fortalecer los procesos culturales y sociales, restituir el tejido social, etc.

Específicamente, para hacer frente a la pobreza y la desigualdad en que tres cuartas partes de la población capitalina se encuentra sometida, fue creado el programa **Servicios Comunitarios Integrados**, (SECOI), el cual, se propuso integrar una oferta de servicios y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

modelos de atención a la población de acuerdo con la problemática social que se tuviese en las comunidades, colonias, barrios y familias, es decir, se propuso integrar y habilitar la infraestructura social del gobierno local y en algunos casos trabajar conjuntamente con la del gobierno federal, como en el caso de la infraestructura del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF, para otorgar servicios sociales en los lugares mismos donde existieran problemas de esa naturaleza.

El SECOI fue aplicado en las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal, sin embargo, una de sus aplicaciones más importantes ocurrió en la delegación Iztapalapa, ya que en esta demarcación se encuentran altos índices de pobreza y desigualdad, particularmente en la zona oriente, es decir, en colonias tales como la Sierra de Santa Catarina, Santa Martha Acatitla, Paraiso y Emiliano Zapata, entre otras.

En la Delegación Iztapalapa, el SECOI fue precedido por la lucha de los colonos de la zona oriente de la demarcación: organizaciones populares como la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, (UPREZ), la Coordinadora Popular de Mujeres, (COPOME), la Unión de Colonos de San Miguel Teotongo y organismos no gubernamentales como Deca, Equipo Pueblo, pelearon y ganaron el espacio físico que ocupaba la ex cárcel de mujeres para destinarlo a la creación de un centro de desarrollo social, al cual, simbólicamente, en lo sucesivo llamaron **Casa Libertad**.

Culturalmente hablando, la zona oriente de la ciudad comenzó a transformarse, en una parte del espacio que ocupaba la cárcel de mujeres fue creada la Preparatoria Iztapalapa I y, en la otra parte, el Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad, (CDSICL), los cuales comenzaron a operar ofreciendo un conjunto de servicios culturales y sociales a la ciudadanía: Estancia Infantil, Clínica de Displasia, Estimulación Temprana, Libroclub, Biblioteca, Jardín de Juegos, Capacitación para el Trabajo etc. fueron sólo algunos de los proyectos que Casa Libertad puso en práctica con el concurso de la población, misma que estuvo presente tanto en la concepción misma del Centro de Desarrollo como en la elaboración y ejecución de los proyectos.

Y justo cuando la población comenzaba a familiarizarse con la existencia de este centro, cuando comenzaba a participar y comprometerse con los proyectos, cuando Casa Libertad abría sus puertas los domingos a la población para reunirse y ofrecer funciones de cine, teatro y danza, entre otros, fue cancelado en noviembre del 2000, es decir, tuvo la misma vigencia que el periodo de gobierno del Ing. Cárdenas y de Rosario Robles.

Ahora bien, ¿qué ocurrió?, ¿qué pasó con los beneficiarios del programa?. ¿qué aconteció con la infraestructura que lograron ambos programas?, ¿qué sucedió con la supuesta entrega de cuentas que toda administración debe realizar en una sociedad moderna y en plena transición a la democracia?, ¿con la evaluación que debería arrojar juicios para tomar la decisión de dar fin o continuar un programa?

Este trabajo intenta ofrecer respuestas a las interrogantes anteriores, en el capítulo 1 se desagregan y analizan las partes más importantes del diseño de los programas SECOI y Casa Libertad: antecedentes, diagnóstico social, proyectos, cobertura, objetivos, estrategias, estructura y líneas generales de acción.

Dado que los programas mencionados no contaron en su diseño con una propuesta metodológica para ser evaluados, en el capítulo 2 se analizan las propuestas de evaluación de programas sociales de autores tales como el español Francisco Alvira, la dominicana Arletee Pichardo y los uruguayos Ernesto Cohen y Rolando Franco y se propone un modelo de evaluación susceptible de aplicarse tanto al diseño de los programas SECOI y Casa Libertad como a la evaluación de impacto de este último proyecto.

En el capítulo 3 se establecen los parámetros e indicadores para evaluar el diseño del SECOI y Casa Libertad y el impacto de ésta, es decir, se propone un conjunto de etapas lógicas tales como los diversos momentos y actividades que el modelo debería cubrir, asigna indicadores de evaluación a los programas y señala los métodos, técnicas e instrumentos para obtener la información necesaria.

El capítulo 4 describe las actividades que se realizaron para llevar a la práctica el modelo y el diseño de evaluación, es decir, da cuenta de la aplicación de los métodos, técnicas e instrumentos que se utilizaron para recopilar la información, muestra los cuadros de concentración y las matrices de congruencia que se elaboraron con el objetivo de analizar el diseño en los programas SECOI y Casa Libertad y el impacto de esta última y aporta evidencias en favor de las hipótesis que jugaron el papel de puente entre la teoría y el trabajo empírico que sustentó la presente investigación.

En la última parte se establecen tres conclusiones del presente trabajo: la primera de ellas, reitera la necesidad de que Trabajo Social incluya de manera sobresaliente en su quehacer profesional la evaluación de proyectos y programas sociales; la segunda asume la validez de crear modelos y diseños para evaluar los programas y proyectos sociales con que el Trabajo Social constantemente trabaja; la última, aborda la importancia de realizar evaluaciones ex post y de impacto.

CAPÍTULO I

PASADO Y PRESENTE DE LOS PROGRAMAS SERVICIOS COMUNITARIOS INTEGRADOS, (SECOI), Y CENTRO DE DESARROLLO SOCIAL INTEGRAL CASA LIBERTAD, (CDSICL)

En la búsqueda de la verdad, el mejor plan podría ser comenzar por la crítica de nuestras más caras creencias. Puede parecer un plan perverso, pero no será considerado así por quienes desean hallar la verdad y no la temen

Karl Popper

1.1 Antecedentes del SECOI

Los antecedentes ideológicos del SECOI datan de 1996, año en el que su principal creadora, la Lic. Clara Jusidman, Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal en el trienio 1997-2000, señalaba: "Posiblemente, el hallazgo más importante para el futuro de la política social en México es que el enfoque sectorial que dominó la definición de políticas económicas gubernamentales en la posguerra en América Latina se trasladó también al tratamiento de lo que se ha venido a denominar sectores sociales: salud, educación, seguridad social, vivienda, abasto alimentario e infraestructura urbana. Excepcionalmente en la región se concibió una política social integrada y menos aún, una visión comprensiva del desarrollo que incorporara efectivamente, metas sociales y de bienestar a la estrategia económica seleccionada.(...) Este enfoque sectorial ha dominado también la investigación y el debate".(1)

En la misma obra la Lic. Jusidman también señalaría: "Otra conclusión que deriva del análisis del debate es que la construcción de una política social tiene su basamento en la cultura, incluyendo las creencias religiosas y los conceptos sobre individualismo y solidaridad dominantes, la composición y origen étnico y racial de las naciones (...) los conceptos mismos de ciudadanía e igualdad y el desarrollo político alcanzado".(2)

Al iniciar su cargo como Secretaria de Desarrollo Social del GDF, la licenciada Clara Jusidman acuñó los conceptos *modelos de atención* para referirse a formas de intervención social susceptibles de aplicarse en programas implementados por esa secretaria. En entrevista concedida a la Revista Proceso, Jusidman señaló que: "El indicador que más le alarma en realidad es, confiesa en entrevista, el proceso de descomposición social, que cada vez se manifiesta más crudamente ante la pérdida de valores, la falta de solidaridad, el creciente individualismo y el afán de progreso personal y familiar a costa de lo que sea, conductas que suelen derivar en la ilegalidad, la delincuencia, la violencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Más adelante, la entonces funcionaria señaló: El reto es enorme. El deterioro de la calidad de vida y la descomposición social de los capitalinos es brutal. Por lo menos en estos tres años no vamos a ver cambios radicales en la calidad de vida porque el problema no compete sólo al gobierno de la ciudad. Tiene que ver con el contexto económico nacional y diría yo, hasta global.

Nuestro compromiso es cambiar las prioridades y los modelos de atención; hacerlos más acordes a la realidad actual que se vive en la ciudad.”(3)

Todavía en su cargo, esa misma visión de la política social fue expresada por la Lic. Jusidman así: “Históricamente en México ha estado ausente una política social integral, lo cual ha determinado un carácter efímero de los programas.(...) Esto se explica, aunque no se justifica, porque ha imperado una visión fragmentada de las necesidades y derechos(...) se han separado las políticas de educación, salud, vivienda y alimentación y poco o nada se ha trabajado en materia de seguridad, afecto, construcción de autoestima y desarrollo de confianza.”(4)

Esa manera de concebir la problemática social y de promover el desarrollo social en el Distrito Federal fue objetivada en el programa SECOI, el cual tuvo como responsable directo a la licenciada Clara Jusidman en el trienio 1997-2000.

1.1.1 La Política Social del Gobierno del Distrito Federal y el Programa Servicios Comunitarios Integrados, (SECOI)

Y de acuerdo con esa visión y encargada ya la licenciada Clara Jusidman de la Secretaría de Desarrollo Social del GDF para el trienio 1997-2000, el gobierno capitalino tuvo en el SECOI: “Uno de los principales mecanismos (...) para enfrentar el gran reto de la atención social, que trasciende la esfera de lo estrictamente material y de la sola ampliación de oportunidades de acceso de la población a los servicios de alimentación, salud y vivienda de los 3.7 millones de personas que detentan condiciones de muy alta, alta y media marginación”.(5)

Un primer acercamiento a la relación entre la política social del GDF y el SECOI se ofrece en el documento Principales Actividades Realizadas 1998-1999, elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social del GDF, en donde se establece que: “Las estrategias en materia de desarrollo social se sustentan en la construcción de ciudadanía, el desarrollo de políticas y acciones que conduzcan a una mayor equidad e integración social, a la conformación y consolidación de un sistema de asistencia social con énfasis en los enfoques preventivos. La política social se propone avanzar en la construcción de un piso básico de cobertura de las necesidades de la población en materia de salud, educación, alimentación y seguridad social”.(6)

También: "En ese propósito se seleccionaron modelos de intervención adecuados a las necesidades e intereses de los distintos grupos de alta prioridad y se procura su aplicación a nivel territorial en el marco del Sistema de Servicios Integrados, SECOI".(7)

A juicio de la Secretaría de Desarrollo Social, "El Sistema de Servicios Comunitarios Integrados (SECOI) es uno de los principales mecanismos que el Gobierno de la Ciudad puso en marcha para enfrentar este gran reto de atención social. Con el SECOI se busca integrar una oferta de servicios públicos, sociales y privados más pertinente a la problemática actual de la población y distribuirla conforme a las necesidades de cada barrio o colonia, a fin de incidir en el fortalecimiento de las familias y de las comunidades.

El SECOI privilegia el enfoque preventivo y de construcción de ciudadanía; es decir, ofrece espacios, técnicas y actividades que permiten el contacto social, donde personas de distinta edad, sexo, condición u origen, aprenden a relacionarse, a comunicarse y a convivir, fortaleciendo sus propias capacidades de atención y solución a sus problemas y recuperar valores como el respeto, la tolerancia y la solidaridad".(8)

Los párrafos anteriores permiten apreciar la relación que privó en el trienio 1997-2000 entre la política social del GDF y los programas SECOI y CDSICL

1.1.2 Diagnóstico Social y Cobertura

Por cuanto al diagnóstico del que partió y la cobertura que pensaba alcanzar: "El SECOI opera en las zonas marginadas de la Ciudad de México, ya que la problemática social afecta sobre todo a la población que ahí reside. Se estima que en el Distrito Federal habitan 3.7 millones de personas en condiciones de muy alta, alta y media marginación, la cual se definió a partir de la metodología de la Secretaría de Salubridad y Asistencia que considera para sus cálculos de marginación, once indicadores socioeconómicos relacionados con las características de empleo, ingreso y escolaridad de los integrantes de las familias, la fecundidad de las mujeres y las características de la vivienda. Esta metodología permite ubicar las zonas marginadas dentro de cada delegación a nivel de Áreas Geoestadísticas Básicas. (AGEB), que son las unidades territoriales más pequeñas para el registro de información, delimitadas por calles y avenidas, así como por rasgos físicos y/o culturales normalmente reconocibles en el terreno. El Distrito Federal está dividido en 2,227 AGEB, de las cuales 877 tienen marginación muy alta, alta y media".(9)

Con la clasificación de las AGEB en tres niveles de marginación, más la información de los censos que ofrece el INEGI, se pudieron identificar las características demográficas de las zonas más pobres de la ciudad y la problemática que enfrentan las familias que ahí residen con lo cual se delimitó el tipo de servicios sociales más pertinentes.



Las AGEB que detentan algún grado de marginación, representan el 38.5% del total de áreas en el Distrito Federal, sin embargo, el 43.5% de la población vive en esas zonas, es decir, alrededor de 3.7 millones de personas.

1.1.3 Objetivos

En relación a los objetivos buscados por el SECOI y la jerarquía de éstos, se precisa que: "Los propósitos de desarrollo y rehabilitación individual, familiar y comunitario son de largo alcance. Para avanzar en su consecución, se definieron dos objetivos estratégicos y susceptibles de lograrse en el corto plazo:

1. Integrar una oferta de servicios y modelos de atención a la población que sea atinente a la problemática social que enfrenta en su ámbito territorial, a nivel familiar, comunitaria y social. Distribuir esta oferta en los barrios y colonias atendiendo sus especificidades incorporándola en la infraestructura social y en los espacios comunitarios, privados y públicos disponibles.

2. Potenciar y animar redes sociales de contención y apoyo en los barrios y colonias para atender necesidades básicas, desarrollar capacidades y fortalezas familiares e individuales, reconstruir solidaridades e identidades a nivel comunitario y promover el desarrollo local".(10)

1.1.4 Estructura y Líneas Generales de Acción.

En lo que hace a su Estructura y Líneas Generales de Acción, el SECOI operó en tres niveles de atención a la población y su operación se inició con siete grandes líneas de acción:

- | | |
|--|--|
| I. Nivel de contacto | 1. Programa de educación para la salud |
| | 2. Diagnóstico situacional de hogares |
| II. Primer nivel de atención | 3. Contenido de los servicios básicos |
| | 4. Unidades de información |
| III. Segundo nivel de atención
Atención especializada | 5. Fortalecimiento de los servicios |
| | 6. Institucional |
| IV. Participación social | 7. Red comunitaria |

Para los fines de este trabajo, lo anterior explica el nacimiento del SECOI y lo que se propuso alcanzar, es decir, lo que Francisco Alvira denomina como *diseño del programa*, sin embargo, fue cancelado cuando inició la administración de Andrés Manuel López Obrador y

en su lugar fue habilitado el Programa Integral Territorial de Desarrollo Social, PITS, como el principal programa de combate a la pobreza de la actual administración capitalina.

En la presentación de este programa, se señala que “Con él se pretende llevar hasta las colonias, barrios y unidades habitacionales, acciones definidas y recursos que beneficien a los ciudadanos del D.F., especialmente aquellos que habitan en zonas de mediana, alta y muy alta marginación. Este programa se aplicará en las 1352 unidades territoriales en que se encuentra dividida la Ciudad”.(11)

No es propósito del presente trabajo analizar el nuevo programa de combate a la pobreza, lo que sí resulta claro es que la única continuidad que mantiene el PITS con el SECOI es el alcance del programa y las zonas de marginación en que fue dividida la Ciudad.

1.2 Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad, (CDSICL)

En el único informe de gobierno que presentó a la ciudadanía del Distrito Federal, Rosario Robles se refirió al trabajo desarrollado en el Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad en los siguientes términos: “Una de nuestras preocupaciones centrales ha sido ofrecer servicios sociales adecuados a las heterogéneas necesidades e intereses de la población, animando redes sociales en barrios y colonias, reconstruyendo solidaridades e identidades en el nivel comunitario y promoviendo el desarrollo local. Bajo esta perspectiva ha trabajado el Sistema de Servicios Comunitarios Integrados (SECOI), a través de 121 Centros de Desarrollo Comunitario. Un ejemplo significativo en esta área de atención es el Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad que, en las instalaciones recuperadas de la ex-Cárcel de Mujeres, ofrece los servicios de la Preparatoria Iztapalapa a 1,045 alumnos, una biblioteca, una clínica de displasia, una unidad básica de rehabilitación para personas con discapacidad, un centro de desarrollo infantil y un laboratorio de teatro comunitario”.(12)

Por el monto de recursos económicos y financieros que se invirtieron en su lanzamiento, por la cobertura que se propuso alcanzar, por el papel que jugó la población de esa zona de la Delegación Iztapalapa, etc. el CDSICL resultó ser uno de los programas sociales más importantes de la administración capitalina, tal y como se verá en los siguientes apartados.

1.2.1 Orígenes del Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad

Los orígenes del CDSICL se remontan a la lucha cívica que organizaciones populares y Organismos No Gubernamentales, tales como la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, la Coordinadora Popular de Mujeres, COPOME, la Unión de Colonos de San Miguel Teotongo, y como DECA Equipo Pueblo, respectivamente, realizaron desde una década atrás para convertir las instalaciones de la antigua Cárcel de Mujeres en un centro de desarrollo social: “La comunidad aledaña a la ex Cárcel de Mujeres de Santa Martha Acatitla, se había negado sistemáticamente a que el edificio que albergaba la ex Cárcel se volviera a convertir en un nuevo reclusorio, cuya construcción ya había iniciado el gobierno anterior. Así mismo,



las organizaciones sociales de la zona pusieron en marcha una preparatoria para un poco más de 250 alumnos, atendidos por maestros de la zona, en instalaciones de gran precariedad".(13)

Así, el 22 de junio de 1999 fue inaugurada la Preparatoria Iztapalapa I en una de las partes de la ex cárcel de mujeres y en la otra parte, un año después, el 14 de junio del 2000, el CDSICL. Dicha inauguración estuvo precedida por el trabajo desarrollado tanto por el GDF como de las organizaciones sociales ya mencionadas, quienes por fin veían reflejado el esfuerzo de años de lucha cívica en la construcción de un Centro de Desarrollo Social, al que simbólicamente denominaron *Casa Libertad*.

1.2.2 Diagnóstico de la Problemática Social

El trabajo del CDSICL partió del siguiente diagnóstico: "En la Delegación Iztapalapa se encuentran las zonas más depauperadas de la ciudad, podemos decir que carecen de infraestructura social. Específicamente nos referimos a la ausencia de infraestructura de salud para la atención de la mujer y a la escasa oferta de centros de atención a la población infantil y juvenil. Solamente en esta delegación, de acuerdo al Censo de Población de 1995, había 1,700,000 habitantes que representan casi el 20% de toda la población del Distrito Federal, concentrándose aquí las colonias, unidades habitacionales, pueblos y barrios que presentan algunos de los más significativos índices de marginación tales como la Sierra Santa Catarina, Paraíso, Nezahualcóyotl, y Emiliano Zapata. Por ejemplo, el 25% de la población total del D.F. entre 8 y 10 años que no saben leer y escribir se encuentran en Iztapalapa, lo mismo sucede con la población de 15 años y más que también es analfabeta, representando un 23%. En este sector donde se encuentra un porcentaje tan grande de la población del D.F. sólo existen 24 centros del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia".(14)

Otra parte del diagnóstico queda establecido en los siguientes términos: "Esta población presenta algunos de los índices de mayor exclusión del Distrito Federal. Principalmente compuesta por migrantes de diversas entidades de la república, la zona se ha ido poblando durante los últimos 20 años y se ha generado una cotidianeidad cruzada por grandes carencias. Cerca del 70% de habitantes de la zona tienen entre 0 y 29 años; en un radio de 2.5 km alrededor de Casa Libertad, el promedio de personas analfabetas es de 4.64% (con un rango que va de 0.6 al 8.9%) del cual el 72.6% corresponde a las mujeres".(15)

Elementos adicionales del diagnóstico fueron proporcionados por el Lic. Luis Felipe Crespo, ex director de Casa Libertad: "Es la zona de la Ciudad de México que recibe mayor población indígena migrante, la que presenta los mayores índices de deserción escolar y analfabetismo, es una zona también de crecientes adicciones y de embarazos prematuros, de alta violencia intrafamiliar y de rompimiento del tejido social. La expectativa de vida está ligada al subempleo, al empleo informal, la gente tiene esperanzas de ser mecánico, judicial o microusero, con el respeto que merecen estos oficios".(16)

1.2.3 Organizaciones Sociales: Principales Impulsoras del Programa Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad

Como se apuntó anteriormente, el trabajo desarrollado por las organizaciones sociales mencionadas resultó muy importante, no sólo porque pelearon y ganaron el espacio físico de Casa Libertad, sino también por el perfil que adoptó el centro de desarrollo en lo general, es decir, la visión que tuvo el centro de desarrollo entre la población objetivo partió del esfuerzo que realizaron estas organizaciones.

Parafraseando a Luis Felipe Crespo, las organizaciones sociales lograron rebasar la demanda social para establecer proyectos, particularmente, la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, (UPREZ) y la Coordinadora Popular de Madres Educadoras, (COPOME), construyeron proyectos alternativos.

Otro testimonio a ese respecto lo brindó la Lic. Florencia Méndez López, dirigente de la COPOME: "Cuando la gente se enteró de que aquí había proyectos, acudieron 160 personas a inscribirse, y el día que se hizo la reunión toda la parte de atrás estuvo llena, asistieron 500 personas aproximadamente. Los proyectos se construyeron a partir de las propuestas de la misma gente y la intención de Clara Jusidman en un inicio, era que pudiera ser operado en un primer momento por el gobierno, pero que en ese inter se fuera involucrando la sociedad civil".(17)

El origen de los proyectos, Florencia Méndez López lo describe así: "Luis Felipe Crespo en la administración anterior a la de Rosario Robles ya había trabajado en la zona, conocía cuáles eran, digamos, las inquietudes y en coordinación con Equipo Pueblo hicieron el diagnóstico y entonces cuando él retoma el proyecto abren la convocatoria y se abre todo el abanico de posibilidades, es cuando abren el concurso de los proyectos y viene todo mundo a hacer sus propuestas, ese fue el acierto".(18)

1.2.4 Objetivos del Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad

Objetivo General

"Casa Libertad tiene como objetivo general ser un lugar de encuentro entre la oferta social del GDF y la población y sus organizaciones. Casa Libertad, además de ser concebida como un sitio que permita al usuario recibir servicios de calidad y apropiados, es un espacio que posibilita la reflexión de su situación como individuo, como ser social, como portador y creador cultural. la gente que acude encuentra un lugar donde se siente un ser humano integral, donde se ofrecen servicios diversos para población diversa, los usuarios experimentan un proceso de reflexión que les permite adquirir nuevas capacidades y habilidades para responsabilizarse de su propia condición e impulsar desde su comunidad su propio desarrollo social.

Objetivos Específicos:

“Casa Libertad se define como un proyecto integral por medio del cual es posible desarrollar y poner en práctica los diversos programas que ofrece el GDF, por ello se propuso organizar sus programas por sectores de población: *niñas y niños, adultos mayores, mujeres, jóvenes, población indígena, personas con discapacidad, víctimas de violencia intrafamiliar.* Para cada grupo se ofrecerán acciones de *cultura, deporte, salud, educación, atención a la familia, capacitación para el trabajo,* entre otras.

En este sentido Casa Libertad se propone:

- Transferir habilidades y capacidades a la población.
- Fortalecer los procesos culturales y sociales.
- Restituir el tejido social.
- Fortalecer la cohesión comunitaria.
- Favorecer la construcción de ciudadanía.

Estrategias:

(...) Las estrategias fundamentales de Casa Libertad se basan en la consideración de que deberá contar con una estructura de operación ágil y flexible, que evite crear una burocracia pesada e inoperante. Los programas y proyectos que se llevan a cabo involucran diferentes áreas del GDF y permiten la participación de organizaciones de la sociedad civil.

(..) Se propone crear un consejo Técnico formado por representantes de las áreas de gobierno participantes. Su función central es definir los programas que se aplican, establecer prioridades, gestionar los presupuestos de sus áreas, y la vinculación con la política social del gobierno.

Casa Libertad establecerá mecanismos para obtener financiamientos externos por medio de convenios con organizaciones filantrópicas, fundaciones nacionales y extranjeras, entre otros. Por sus características de operación, algunos proyectos se estructurarán para que a corto o mediano plazo sean autofinanciables y en su caso rentables.

Por ser sectores poblacionales locales numéricamente importantes, pero sobre todo porque están inmersos en problemáticas sociales tales como la violencia familiar, el riesgo de contraer enfermedades de transmisión sexual, bajo rendimiento escolar y carencias en el desarrollo integral como individuo y como ser social, entre otras situaciones, Casa Libertad ha priorizado los programas de atención hacia ellos”.(19)



1.2.5 Principales Proyectos y Servicios Prestados a la Población

A lo largo de su historia, Casa Libertad tuvo diversos programas que se pueden clasificar de la siguiente manera:

a) PROYECTOS CON ORGANIZACIONES SOCIALES

Programa: Estancia Infantil

Organización Responsable: Coordinadora Popular de Madres Educadoras

Objetivo: "El grupo de madres educadoras capacitadas por la COPOME, constituidas como asociación civil, dirijan la Estancia Infantil, para atender a 300 niños y niñas entre los 0 y 5 años de edad.

Metas:

Lograr la autogestión del grupo de madres educadoras.

Lograr la actualización permanente de la capacitación pedagógica.

Fortalecer los lazos comunitarios a través del cuidado de los niños.

Promover la extensión de la capacitación a la comunidad de la zona de influencia.

Estrategias:

Establecer mecanismos de incorporación de los padres de familia al proceso educativo del niño inscrito en la estancia.

Ofrecer a la comunidad cursos y talleres sobre el cuidado del niño en edad preescolar.

Programa: Fundación de Servicios Legales y Sociales para la Comunidad Indígena

Organización Responsable: Fundación de Servicios Legales y Sociales para la Comunidad Indígena

Objetivo: Se dará ayuda a grupos indígenas, personas de origen rural y bajos recursos, internos en reclusorios que se encuentran en condiciones de alto riesgo delictivo, a fin de prevenir conductas antisociales, mediante el apoyo jurídico, psicológico, social, capacitación, educación y trabajo, a fin de insertarlos en un ámbito productivo.

Metas:

Atención legal, asesoramiento, defensa a indígenas que se encuentran recluidos en centros de readaptación social del DF.

Capacitar a grupos de migrantes indígenas de la zona interesados en conocer sus derechos como ciudadanos.

Contribuir a la creación de fuentes de trabajo, en coordinación con instituciones públicas y privadas que requieran los servicios de las personas capacitadas.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Programa: Centro de Capacitación Para el Empleo

Organización Responsable: Centro de Capacitación Para el Empleo Fundación Pro Empleo Productivo

Objetivo: "Brindar a la población de la zona de influencia estrategias alternas generadoras de empleo e ingresos que propicien la capacidad de autogestión, negociación y productividad.

Metas:

Capacitar y dar asistencia técnica sobre desarrollo de habilidades empresariales, acceso a crédito, entre otros aspectos, a grupos formados por los diversos sectores de población.

Capacitar en la generación de mejores niveles de ingreso por medio de la gestión de microempresas competitivas autosustentables.

b) PROGRAMAS EJECUTADOS POR OTRAS INSTITUCIONES EN CASA LIBERTAD

Programa: Atención Integral a la Mujer

Institución Responsable: Clínica de Displasia Secretaría de Salud del GDF

Objetivo: Brindar atención médica gratuita en la detección y tratamiento temprano del cáncer cérvico-uterino y de mama.

Metas:

Contribuir a la disminución de muertes por cáncer cérvico-uterino y de mama.

Estrategias:

Servicio de detección oportuna.

Tratamiento de detecciones tempranas.

Enseñanza de técnicas de autoexploración.

Pláticas de promoción a la salud y difusión de los factores de riesgo.

Control y seguimiento de casos.

Capacitación a personal médico, paramédico y afines.

Programa: Centro Integral de Apoyo a la Mujer

Organización Responsable: Centro Integral de Apoyo a la Mujer-Iztapalapa

Objetivo: "Aportar a las mujeres de la comunidad elementos mínimos para su desarrollo integral con perspectiva de género.

Metas:

Impulsar un proceso de sensibilización y búsqueda de crecimiento personal, familiar y social.

Estrategias:

Llevar a cabo talleres permanentes para el desarrollo integral de las mujeres que asisten a Casa Libertad.

Proporcionarles asesoría jurídica y psicológica.

Programa: Apoyo a la Mujer y la Familia

Institución Responsable: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)

Objetivo: Brindar atención a la población de la zona de influencia de Casa Libertad que vive la violencia familiar a través de la atención directa o la canalización, y prevenir y sensibilizar a los jóvenes sobre los riesgos, desventajas y repercusiones del embarazo precoz.

Metas:

Contribuir a la disminución y a la prevención de la violencia familiar y del embarazo temprano.

Estrategias:

Constituir grupos permanentes de atención y capacitación sobre esos temas.

Programa: Capacitación para Promotores Sociales

Organización responsable: Centro de Capacitación para Promotores Sociales

Objetivo: "Formación de promotores sociales comunitarios que puedan informar sobre los programas puestos al servicio de la población por el GDF; orientar a los habitantes para la solución de sus problemas; impulsar el bienestar de toda la comunidad a través de la participación ciudadana".

Metas:

Capacitar permanentemente a la población de Iztapalapa.

Estrategias:

Detección de necesidades de la comunidad a través de autodiagnósticos

Capacitación que parta de las necesidades de las comunidades.

Programa: Unidad Básica de Rehabilitación

Institución Responsable: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y Gobierno del Distrito Federal

Objetivo: "Detectar, prevenir y proporcionar tratamiento simple a la población de escasos recursos con discapacidad y/o en riesgo de adquirir algún proceso discapacitante".

Meta:

Atender las necesidades de rehabilitación en cuestión de discapacidades tempranas o en riesgos de discapacidad en la zona de influencia de Casa Libertad.

Estrategias:

Aplicar técnicas de rehabilitación simplificada.

Aplicar valoraciones básicas de detección.

Fomentar la participación comunitaria para la organización social de grupos con discapacidad y sus familiares.

Promover la participación de la comunidad en la organización y funcionamiento de la UBR.

c) PROGRAMAS DEL CENTRO DE DESARROLLO SOCIAL INTEGRAL CASA LIBERTAD

De acuerdo con el diagnóstico de la problemática social existente en la zona que se propuso incidir, Casa Libertad tuvo 16 programas que cubrían el amplio espectro poblacional. Por razones de espacio, a continuación se transcriben los más representativos.

A ese respecto, es conveniente señalar que: "Estos programas se operan directamente por personal de Casa Libertad que cuenta con experiencia institucional, así como por personal especializado, capacitado por la Dirección General de Servicios Comunitarios Integrados y que conoce y aplica los distintos modelos de intervención en los ámbitos de la salud mental comunitaria, desarrollo cultural comunitario y deporte".(20)

Programa: Escuela de Creatividad

Objetivo: "Estimular el desarrollo y la reflexión de los niños y las niñas a través de actividades relacionadas con la creatividad como herramienta de vida y su relación con el arte, la ciencia y los derechos de la infancia".

Metas:

Lograr la participación mensual de 3000 niños y niñas entre los 6 y los 14 años de edad en diferentes horarios y días, por semana.

Estrategias:

Se establecerá un esquema de participación de los niños y niñas de la zona entre los 6 y los 14 años de edad; se organizarán diversos grupos por rango de edad e intereses así como de disponibilidad de tiempo.

La escuela operará por medio de un grupo central de 15 facilitadores en creatividad, quienes tendrán las funciones de organizar, planificar y evaluar las actividades que se llevan en la escuela de creatividad así como instrumentar aquellos modelos eje que guían el proceso de creatividad.

Presupuesto:

Recursos humanos

Concepto	Costo unitario	Costo Mensual	Costo Anual
15 facilitadores culturales	\$ 3,870.00	\$ 58,050.00	\$ 696,000.00

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Recursos Materiales

Concepto	Costo mensual	Costo anual
Materiales de oficina	\$ 5,000.00	\$ 60,000.00
Material didáctico	\$ 12,000.00	\$ 144,000.00
Materiales y útiles de impresión y reproducción	\$ 4,000.00	\$ 48,000.00
Materias primas	\$ 5,000.00	\$ 60,000.00
Materiales y suministros de laboratorio	\$ 3,500.00	\$ 42,000.00
	Subtotal	\$ 299,000.00

Servicios

Concepto	Costo mensual	Costo Anual
Capacitación	\$ 5,000.00	\$ 60,000.00
	Subtotal	\$ 60,000.00
Total	Costo mensual	Costo anual
	\$ 92,804.16	\$ 1,055,600.00

Programa: Crianza y Estimulación Temprana

Objetivo: "Favorecer el adecuado desarrollo integral de los niños y niñas proporcionando a los padres un conjunto de conocimientos y acciones que les brinde a sus hijos experiencias que estimulen sus potencialidades desde una edad temprana contribuyendo, además, a la relación y comunicación familiar".

Metas:

Atender a 60 niños diariamente y 20 mujeres embarazadas a la semana.

Estrategias:

Promoción de las actividades en las escuelas e instancias de gobierno que atiendan a la población para captar usuarios.

Aplicación de los modelos que instrumenta el SECOI formando grupos atenderán durante 50 minutos, dividiendo a los niños desde recién nacidos hasta los 6 años por edades en rangos de 3 meses, luego de 6 y después de año en año.

Los casos de niños con alguna discapacidad se remitirán al DIF a la terapia correspondiente y a las parejas o madres con problemas intrafamiliares se canalizarán al CIAM.

Talleres para madres embarazadas dos veces por semana.

Presupuesto:

Recursos Humanos

Concepto	Costo Unitario	Costo Mensual	Costo Anual
4 facilitadores	\$ 3,780.00	\$ 15,480.00	\$ 185,760.00

Recursos Materiales

Concepto	Costo mensual	Costo anual
Materiales y útiles de oficina	\$ 1,000.00	\$ 12,000.00
Material didáctico y apoyo Informativo	\$ 1,500.00	\$ 18,000.00
Alimentación de personas	\$ 1,000.00	\$ 12,000.00
	Subtotal	\$ 42,000.00
Total	Costo Mensual	Costo Anual
	\$ 18,980.00	\$ 227,760.00

Programa: Ludoteca

Objetivo: "Tener un espacio de fomento de la creatividad, estimular el desarrollo de habilidades intelectuales y físicas a través del juego y ayudar, además, a la expresión de las emociones propiciando la convivencia familiar para mejorar la calidad de vida".

Metas:

Atender a 320 niños y niñas en grupos fijos divididos por edades y por tipo de actividad y horario, en cursos de tres meses cada uno, es decir un total de 1280 niños al año.

Estrategias:

Aplicación de los modelos que instrumenta el SECOI.

Promoción de las actividades en las escuelas e instancias de gobierno que atienden a la población, así como en las colonias cercanas.

Impartir talleres con temas que permitan desarrollar las capacidades lúdico-creativas, intelectuales y emocionales de los niños y niñas.

Presupuesto:

Recursos humanos

Concepto	Costo Unitario	Costo mensual	Costo anual
4 Ludotecarios	\$ 3,870.00	\$ 15,480.00	\$ 185,760.00

Recursos Materiales

Concepto	Costo mensual	Costo anual
Materiales y útiles de oficina	\$ 2,500.00	\$ 30,000.00
Material didáctico	\$ 2,500.00	\$ 30,000.00
	Subtotal	60,000.00
Total	Costo Mensual	Costo Anual
	\$ 20,480.00	\$ 245,760.00

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Programa: Asesoría de Tareas.

Objetivo: "Proporcionar a los niños y niñas del nivel primaria y secundaria un espacio de convivencia y aprendizaje donde pueda complementar integralmente su educación formal"

Metas:

Atender a 320 niños en 12 grupos fijos de primaria y 4 de secundaria en el desarrollo de sus tareas escolares, y 1000 niños que ocasionalmente asistirán a asesoría durante el año.

Dar asesoría a 320 padres de familia para que apoyen el desarrollo intelectual de los niños.

Estrategias:

Instrumentar un taller para padres.

Establecer Clubes de Ciencias donde se acerquen experimental y lúdicamente a la ciencia.

Aplicación de los modelos que instrumenta el SECOI.

Fornar monitores entre los niños que más saben para que ayuden a los que menos saben.

Realización de talleres de convivencia familiar.

Talleres para desarrollar habilidades en asignaturas de mayor complejidad para los niños.

Uso del ciberespacio como parte importante en la asesoría.

Presupuesto:

Recursos humanos

Concepto	Costo Unitario	Costo mensual	Costo anual
4 facilitadores culturales	\$ 3,870.00	\$ 15,480.00	\$ 185,760.00

Recursos materiales

Concepto	Costo mensual	Costo anual
Materiales y útiles de oficina	\$ 2,500.00	\$ 30,000.00
Material didáctico	\$ 2,000.00	\$ 24,000.00
Materiales y útiles para bienes informáticos	\$ 4,000.00	\$ 48,000.00
Materias primas	\$ 1,000.00	\$ 12,000.00
	Subtotal	114,000.00
Total	Costo Mensual	Costo Anual
	\$ 24,980.00	\$ 299,760.00

Programa: Biblioteca

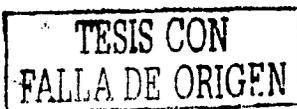
Objetivo: "Facilitar a los usuarios el acceso a los libros que apoyen el desarrollo de sus programas de estudio y fomenten su acercamiento a la lectura.

Metas:

Atender a 3.000 usuarios al año.

Estrategias:

Realizar actividades de difusión y fomento a la lectura.



Realizar pláticas sobre el uso de la biblioteca.

Presupuesto:

Recursos humanos

Concepto	Costo unitario	Costo mensual	Costo anual
2 Bibliotecónomos	\$ 3,870.00	\$ 7,740.00	\$ 92,880.00

Recursos materiales

Concepto	Costo mensual	Costo anual
Materiales y útiles de oficina	\$ 500.00	\$ 6,000.00
Material didáctico	\$ 500.00	\$ 6,000.00
	Subtotal	\$ 12,000.00
Total	Costo Mensual	Costo Anual
	\$ 8,740.00	\$ 104,880.00

Programa: Libro Club

Objetivos: "Fomentar la lectura y disfrute de diversos géneros literarios entre niños, jóvenes y adultos".

Metas:

Lograr la captación de 500 usuarios al año.

Estrategias:

Realizar uno o dos talleres de lectura diariamente.

Préstamo a domicilio.

Presupuesto:

Recursos Humanos:

Concepto	Costo unitario	Costo mensual	Costo anual
2 facilitadores	\$ 3,870.00	\$ 7,740.00	\$ 92,880.00

Recursos materiales

Concepto	Costo mensual	Costo anual
Materiales y útiles de oficina	\$ 500.00	\$ 6,000.00
	Subtotal	\$ 6,000.00
Total	Costo Mensual	Costo Anual
	\$ 8,240.00	\$ 98,880.00

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Programa: Jardín de Juegos

Objetivo: "Contar con un espacio para favorecer experiencias que permitan una gran integración y participación de la comunidad. El área invita a investigar, explorar, para que, a través de los diferentes juegos, el niño experimente retos y sensaciones que le den confianza en su crecimiento hacia la madurez y que le ayuden a conocer su ambiente y a socializar".

Metas:

Atender a 1500 niños y adultos que quieran jugar, por semana.

Complementar las áreas de asesorías de tareas, ludoteca, y creatividad.

Estrategias:

Organización de juegos libres y dirigidos, individuales y colectivos.

Presupuesto:

Recursos humanos

Concepto	Costo Unitario	Costo mensual	Costo anual
2 Animadores	\$ 3,870.00	\$ 7,740.00	\$ 92,880.00

Recursos materiales

Concepto	Costo mensual	Costo anual
Refacciones	\$ 2,500.00	\$ 30,000.00
Artículos Deportivos	\$ 2,500.00	\$ 30,000.00 más una emisión única de \$ 50,000.00 en febrero
	Subtotal: \$ 163,320.00	

Total	Costo Mensual	Costo Anual
	\$ 14,110.00	\$ 244,320.00

Programa: Adultos Mayores

Objetivo: "Mejorar la calidad de los adultos mayores reconociendo su trayectoria de vida. su capacidad de ser útiles y generar opciones para ocupar su tiempo libre con actividades físicas e intelectuales.

Metas:

Promover los derechos sociales de todos los adultos mayores.

Ofrecer programas de salud, educación, cultura, recreación y alimentación.

Promover una amplia participación ciudadana a través de diferentes actividades para que puedan interactuar con responsabilidad y respeto.

Atender a 500 adultos mayores al año.

Estrategias:

Promover una amplia campaña de difusión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Promover actividades físicas, recreativas y culturales con los adultos mayores que asistan a Casa Libertad.

Ofrecer asesoría psicológica y médica.

Presupuesto:

Recursos Humanos.

Concepto	Costo Unitario	Costo mensual	Costo anual
1coordinador	\$ 8,970.00	\$ 8,970.00	\$ 107,724.00
4facilitadores	\$ 3,870.00	\$ 15,480.00	\$185,760.00
1secretaria	\$ 3,162.00	\$ 3,162.00	\$ 37,944.00
1asesor geriatra	\$ 4,286.00	\$ 4,286.00	\$ 51,432.00
		Subtotal	\$ 382,860.00

Recursos materiales

Concepto	Costo mensual	Costo anual
Materiales de limpieza	\$ 100.00	\$1,200.00
Material didáctico	\$ 100.00	\$1,200.00
Alimentación de personas	\$ 2,000.00	\$ 24,000.00
Ut. Serv. Alimentarios	\$ 2,000.00	\$ 24,000.00
Arrendamiento de vehículos	\$ 22,000.00	\$ 264,000.00
Mat.Acc. y sum.lab.	\$ 900.00	\$ 10,800.00 Más una emisión única de \$ 10,000.00 en enero.
Vest. Unif. Y Blan.		\$ 30,000.00 (dos emisiones: marzo y julio)
Int.Med. y de Lab.		\$ 20,000.00 (emisión en febrero).
	Subtotal	385,200.00
Total	Costo Mensual	Costo Anual
	\$ 57,005.00	\$ 768,060.00

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

NOTAS

- (1) **Berta Lerner Sigal**, *América latina: los debates en política social, desigualdad y pobreza*. México, Miguel Angel Porrúa, 1996, p.11.
- (2) *Ibid.*, p.12.
- (3) **Raúl Monge**, *La pobreza y la descomposición del DF son brutales; la mitad de la población recurre a la medicina asistencial del gobierno capitalino: Clara Jusidman*", México, D. F., Revista Proceso N° 1134, 26 de julio de 1998, p.8
- (4) **La Jornada**, 14 de julio de 1999, p.52.
- (5) **Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal**, *Servicios Comunitarios Integrados: Vamos a Hacerla Juntos*, p.3.
- (6) **Gobierno del Distrito Federal**. *Principales Actividades Realizadas 1998-1999*, México, 1999, p.9.
- (7) *Ibid.*, p.10.
- (8) *Ibid.*, p.29.
- (9) **Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal**, *Servicios Comunitarios Integrados: Vamos a Hacerla Juntos*, p.3.
- (10) *Ibid.*, p.4.
- (11) **Gobierno del Distrito Federal**. *Programa Integrado Territorial de Desarrollo Social*, México, 2001, p.3
- (12) **La Jornada**, Perfil de La Jornada, 18 de septiembre del 2000, p.IV.
- (13) **Gobierno del Distrito Federal**, *Principales Actividades Realizadas 1998-1999*, México, 1999, p.46.
- (14) **Gobierno del Distrito Federal**. *Centro de Desarrollo Social Integral Cárcel de Mujeres*, p.2.
- (15) *Ibid.*, p.3.
- (16) **Luis Felipe Crespo**. Entrevista concedida el 28 de enero del 2002.
- (17) **Florencia López Méndez**. Entrevista concedida el 22 de enero del 2002.
- (18) *Ibid.*
- (19) **Casa Libertad**, *Programa Operativo Anual*, p.5.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO 2

CONSTRUYENDO EL MODELO DE EVALUACION

"No creamos una nueva realidad sino que inventamos otra, precisamente a partir de aquella que negamos y que nos determina. Es entonces cuando nuestra posibilidad de decir se estrella contra las limitaciones del lenguaje, contra las formas preimpuestas por un status que nos ha enseñado a hablar según sus conveniencias, según su necesidad de sobrevivir"

Miguel Donoso Pareja

2.1. Necesidad de un Modelo de Evaluación.

La necesidad de establecer un modelo de evaluación de impacto para el Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad, tuvo su origen en el hecho de que al momento de ser diseñado el programa no incluyó propuesta alguna para realizar la evaluación de su ejecución, es decir, no fue contemplada la evaluación del trabajo desarrollado por el centro como parte del proceso mismo de planeación, tan importante como la definición de los objetivos, metas, estrategias etc.

Sin embargo, aún y cuando el diseño del programa CDSICL hubiese incluido una propuesta para realizar la evaluación de impacto respectiva, la necesidad de crear un modelo de evaluación seguiría estando presente ya que, en rigor, los programas sociales deberían ser evaluados y auditados por evaluadores independientes, ajenos al diseño del programa y esa característica implica elaborar un modelo propio de evaluación.

A ese respecto puede consultarse la información aparecida en el periódico La jornada del día 24 de abril del presente. Según la nota de referencia: "Entre cuestionamientos de académicos como Julio Boltvinik y de miembros del Centro de Investigación y Estudios Avanzados en Antropología Social (CIESAS) se presentó la evaluación más reciente del programa Oportunidades.(...) Boltvinik cuestionó en entrevista que la calificación del programa Oportunidades quede en manos del mismo gobierno, y se dijo avergonzado de los académicos que participaron en la evaluación".(1)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En otras palabras, al margen de quién realice la evaluación, debe construirse un modelo de ésta que responda a las características generales del programa tales como el diseño, el tipo de evaluación que mejor se adapta a éste y también que mejor interpreta y representa los objetivos particulares de la evaluación. Por otra parte, el modelo también incluye el diseño de evaluación, es decir, asigna parámetros e indicadores específicos a los objetivos del programa y a los de la evaluación, señala con claridad los métodos, técnicas e instrumentos que se utilizarán en la recolección de la información susceptible de arrojar los resultados del impacto del programa.

En la búsqueda del modelo de evaluación que con mayor precisión refleja el trabajo desarrollado por el CDSICL y en la búsqueda del diseño de evaluación que mejor refleja el impacto obtenido por este mismo programa, se analizaron tres propuestas de evaluación de cuatro autores, dos españoles y dos latinoamericanos con lo cual se retomaron sugerencias que fueron incorporadas en el modelo de evaluación y utilizadas en el diseño de evaluación de impacto del CDSICL.

Y antes de señalar los aportes de los autores mencionados y que contribuyeron al modelo y al diseño de evaluación tanto del SECOI como del CDSICL, y a la evaluación misma de estos programas, es necesario dejar establecido que, en general, la gran mayoría de los especialistas en evaluación de proyectos coinciden en aspectos generales de ésta como el alcance y el carácter científico que debe poseer: *La evaluación es una forma de investigación social aplicada, sistemática, planificada y dirigida* (Ander-Egg); Carol H. Weiss, por su parte, le llamó *investigación evaluativa* y Gloria Pérez Serrano *una gestión científica específica*.

Por cuanto a la manera como debe realizarse, algunos autores sostienen que deben establecerse indicadores de evaluación, entendiéndose como indicador a *una información breve, que nos señala aspectos significativos de la gestión* (Alejandro Medina); Alicia Ziccardi recuerda que *evaluar el desempeño de gobiernos y evaluar programas sociales requiere la elaboración de un marco conceptual que sustente dicha evaluación*, en tanto que Juan Fernández Sierra señala que: "La labor de los evaluadores sería recoger, organizar y ofrecer datos relevantes para favorecer y provocar el análisis y el diálogo con los participantes".(2)

Respecto a los diferentes tipos de evaluación, Ander-Egg distingue ocho modalidades que tienen que ver con aspectos como *el momento que se evalúa; las funciones que cumple la evaluación; la procedencia de los evaluadores; los objetos del programa que son objeto de evaluación; la evaluación del diseño e instrumentación del programa; evaluación de la eficacia (resultados) y eficiencia (rentabilidad)*.

Como se ve, existe una amplia variedad de propuestas en torno a la evaluación, en torno al cuándo y cómo realizarla, qué deberá evaluarse etc., sin embargo, en la búsqueda del modelo y el diseño que mejor se ajusta a los objetivos del presente trabajo, a continuación se reseñan las propuestas de evaluación del español Francisco Alvira junto con la de otros autores que en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

nuestra América resultan ya clásicos en la materia, tales como Cohen y Franco y, desde luego, Arlette Pichardo.

2.1.2 El Modelo de Francisco Alvira

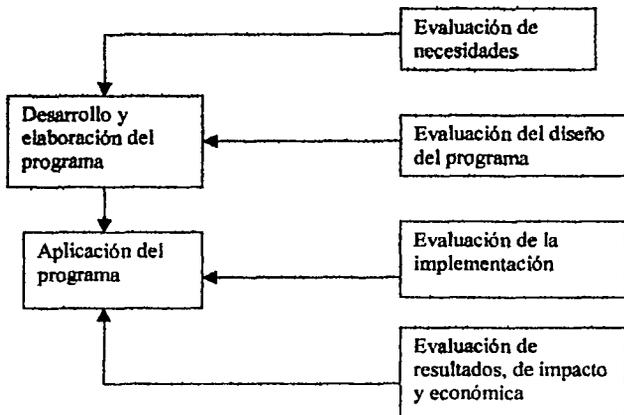
Este autor español piensa que: "Evaluar sólo tiene sentido si:

- No es excesivamente oneroso en comparación con el proceso de intervención.
- Los resultados de la evaluación van encaminados a mejorar las intervenciones (la que se evalúa u otras) o a poner en marcha nuevas intervenciones".(3)

A su juicio, como toda intervención obedece a la existencia de un problema: "La caracterización de dicho problema deberá implicar una evaluación de necesidades previa que suele ser la base para la elaboración y el desarrollo del programa. (...) Antes de llevar a cabo la implantación del programa, es recomendable, además, realizar una evaluación del diseño y de la conceptualización del mismo. La aplicación /instrumentación del programa suele llevar aparejada la evaluación de la implementación y, ya por último, cuando el programa está funcionando, se debe llevar a cabo una evaluación de resultados, de impacto y económica".(4)

El siguiente esquema explica mejor la propuesta alviriana:

La imbricación de la programación y la evaluación



Ahora bien, particularmente para este autor evaluar significa:

- "Emitir un juicio sobre su valor

- fundamentado en información recogida sistemática y científicamente
- con el objetivo último de utilizar dicho juicio e información para actuar sobre el programa, manteniéndolo, modificándolo o terminándolo”.(5)

Según Alvira, toda evaluación comienza por la demanda de ésta por parte de un cliente lo cual obliga al evaluador a familiarizarse con el programa para luego dar respuesta a las preguntas que el cliente solicita a través de la evaluación.

La familiarización con el programa es una etapa importante de la evaluación en tanto que en ésta se llega a determinar el modelo de intervención utilizado, que a juicio de Alvira se define como: “El modelo causal, es decir el conjunto de actuaciones organizadas y los efectos de las mismas esquematizadas en forma de causas y efectos; es por tanto la esencia del programa”.(6)

Sin embargo, habría que diferenciar, “idealmente” a juicio de Alvira, entre modelo teórico que es el que refleja las relaciones causales entre las diferentes variables y que además se encuentra formalizado por la literatura respectiva y modelo de intervención que puede definirse como el modelo teórico pero que se restringe únicamente al programa y el modelo de acción que es el modelo de intervención que se utilizó en realidad.

Adicionalmente, Alvira distingue un modelo más que se presenta cuando se realiza la “evaluación de la evaluabilidad de un programa”, es decir, modelo retórico que contiene la parte del discurso político que acompaña a los programas y el modelo evaluable que es la parte de la intervención que verdaderamente puede ser evaluada.

Dichas preguntas, formuladas por el cliente e interpretadas correctamente por el evaluador pueden llegar a establecer objetivos de evaluación, por ejemplo, analizar la cobertura de un programa y sus características, a la vez que señala también el tipo de evaluación, en este caso de cobertura, también fija criterios de valor.

De esa manera, preguntas, objetivos, tipos de evaluación y criterios de valor tienen que formar un todo coherente e interrelacionado, marcando la pauta de por dónde deben discurrir los demás aspectos de la evaluación, incluida la realización de la misma.

El diseño de evaluación implica la elección de una metodología de recogida de información y de análisis de la misma, de modo que se cubran los objetivos de la evaluación. Como dice R. K. Yin: “Un diseño es la secuencia lógica que conecta los datos empíricos con las preguntas iniciales y en última instancia con las conclusiones”.(7)

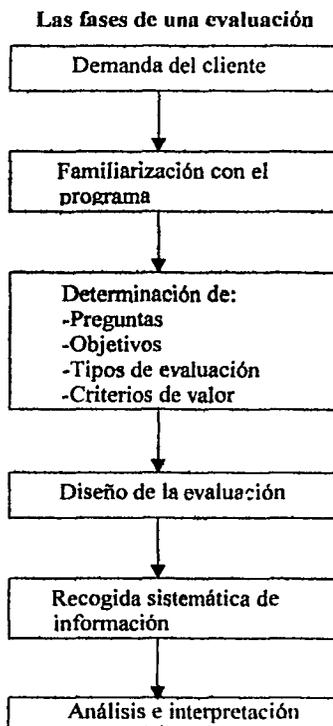
Alvira abunda sobre el diseño de evaluación de la siguiente manera: “Diseñar una evaluación es plantear qué información se va a recoger y analizar teniendo siempre a la vista los objetivos. La lógica que conecta información, método de recogida de información, análisis y objetivos de la evaluación es el diseño de la misma”.(8)

Esta aplicación del diseño es, ante todo, recogida /producción de información sobre el programa, todo lo cual exige:

- diseñar los instrumentos de medida
- seleccionar procedimientos de recogida de datos, aplicación de dichos instrumentos
- registro de la información.

Para terminar con el diseño de evaluación, Alvira propone que la información recogida debe ser analizada e interpretada desde las preguntas, objetivos y criterios de valor que son el inicio del proceso evaluativo, deduciendo al final las consecuencias que de la evaluación se deriven de cara a la modificación o no del programa con la consecuente elaboración del informe.

Otro diagrama muestra la sucesión de pasos para realizar la evaluación:



Por cuanto a los tipos de evaluación, Francisco Alvira señala que se pueden agrupar de la siguiente manera:

-Evaluación de necesidades.- En este tipo de evaluación la primer tarea es identificar con exactitud el problema, analizando sus características y proponiendo soluciones.

-Evaluación del diseño y conceptualización .- Una vez elaborado el programa: "Lo normal es realizar una evaluación de conceptualización y diseño. Esta es una evaluación sobre el papel y busca la coherencia lógica entre los resultados de la evaluación de necesidades, el programa y los conocimientos básicos sobre el problema por resolver; este tipo de evaluación puede descubrir una mala traducción del modelo teórico causal, una insuficiente previsión de recursos, una inadecuada previsión de la prestación del servicio para llegar a la población objeto, etc."(9)

-Evaluación de la implementación /aplicación.- Evaluada la coherencia del programa lo siguiente es ejecutarlo, lo cual permitirá su respectiva evaluación centrándola en la cobertura y en el funcionamiento en relación con lo previsto.

-Evaluación de resultados.- Si el programa se desenvuelve según lo planeado, lo siguiente será evaluar los resultados que éste vaya teniendo, así, la evaluación de resultados estudia los efectos que tiene sobre la población objeto, distinguiendo los efectos que se le pueden atribuir a los no atribuibles , los efectos perseguidos de los no queridos.

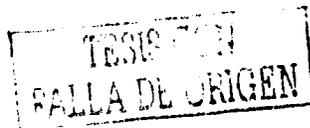
-Evaluación de impacto.- Este tipo de evaluación se centra en los efectos del programa sobre la comunidad, es decir no sólo a la población objeto.

-Evaluación económica.- Esta última etapa cierra el círculo puesto que introduce la relación entre recursos escasos en la evaluación para buscar alternativas efectivas y eficientes. Se trata de la llamada evaluación de coste-beneficio.

2.3 El Modelo de Arlette Pichardo.

El trabajo de Arlette Pichardo *Evaluación de Impacto Social* fue publicado por primera vez en 1988, es decir, casi al finalizar la tristemente celebre "década perdida en América Latina" y por ello advierte que teniendo como contexto esa difícil realidad, la colosal tarea que debe realizarse es la "Revalorización de lo Social, que no es otra cosa que la dimensión humana del desarrollo".(10)

El modelo de evaluación que esta autora propone es el llamado de impacto social, al cual describe como: "Síntesis de los enfoques más conocidos y utilizados para la evaluación de los proyectos (...) se plantea como una perspectiva de análisis que incorpora o considera de acuerdo con los objetivos de la evaluación, indicadores y variables económicas, políticas, culturales etc."(11)



Por impacto social, Pichardo señala que: “Son los cambios o variaciones deseadas en los destinatarios de las políticas (sociales o no), programas y/o proyectos en cuanto a:

- a) Satisfacer necesidades básicas o no básicas.
- b) Promover o procurar condiciones para el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo.
- c) Generar, fortalecer o consolidar niveles e instancias organizativas, formas de expresión, asociación y participación organizada
- d) Propiciar cambios de actitudes, condicionantes, aptitudes, comportamientos y mentalidades que modifiquen las concepciones y actuaciones de los actores sociales, de los cuales los individuos y grupos forman parte”.(12)

A juicio de Pichardo: “El impacto social puede observarse en tres niveles básicos:

- a) Los destinatarios de las acciones evaluadas.
- b) El medio institucional en el cual se gestan, promueven, desarrollan, ejecutan y evalúan las acciones consideradas en la evaluación.
- c) El contexto en el cual se inscriben las acciones evaluadas y los actores sociales que las respaldan”.(13)

Entrando ya al abordaje de lo que constituye su propuesta de modelo de evaluación, la autora parte de la definición de evaluación ligada al proceso todo de la planificación: “En síntesis, la evaluación es una actitud de conocimiento del medio que nos rodea, para aprehender y aprender de él los elementos básicos que deben orientar los procesos de toma de decisiones y valorar los resultados obtenidos, así como ir introduciendo los ajustes necesarios dictados por el criterio de la realidad”.(14)

Este concepto de evaluación es ligado por Arlette Pichardo con la búsqueda de rigurosidad científica en el proceso de evaluación, por lo tanto, la evaluación de impacto social debe detentar una base investigativa y ello, a su vez, presupone “considerar dos aspectos básicos:

- a) La **construcción de un objeto** que (...) se concreta y delimita en un objeto para evaluar el impacto social.
- b) La **determinación de una estrategia** para su tratamiento metodológico que se ordena y sistematiza en el DISEÑO EVALUATIVO”.(15)

Por construcción del objeto debe entenderse: “La estructura teórica de explicación lógica que se construye teniendo como base el problema por evaluar y que orienta el proceso evaluativo”.(16)

En este sentido, es posible distinguir tres componentes del objeto por evaluar y que se encuentran interrelacionados:

“a) La **elaboración teórico conceptual del problema** para evaluar el impacto social, que involucra:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- i) ¿Qué se va a evaluar? Es decir, delimitar y fundamentar el problema como necesidad de conocimiento, ¿qué es lo que interesa evaluar? En otras palabras, ¿cuál el ámbito de la evaluación? Por ejemplo, toma de decisiones, presupuesto, personal, etc.
- ii) Cuál es el significado del problema que se va a evaluar, desde el punto de vista teórico conceptual? Es decir, ¿cuál es la interpretación que puede darse al problema por evaluar, seleccionando para ello un referente teórico, que se constituya, a su vez, en el referente explicativo.
- iii) ¿Para qué se va a evaluar? Es decir, cuáles son los objetivos de la evaluación, en función de quienes la convocan y a quienes van dirigidos sus resultados?

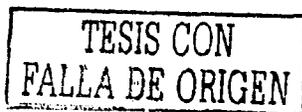
La siguiente cuestión importante es según nuestra autora: "Diseñar y poner en práctica una estrategia para darle tratamiento metodológico a dicho problema. Se entiende por tal estrategia el proceso mediante el cual se ordena y sistematiza el procedimiento que se va a seguir en el desarrollo de la evaluación y que se concreta en un diseño evaluativo".(17)

Dicha estrategia implica desarrollar un procedimiento de trabajo que incluye tres fases interrelacionadas entre sí:

- a) **Fase de diseño:** que como su nombre lo indica, supone la elaboración del diseño evaluativo. Es también una descripción o bosquejo general en el cual se define con mayor nivel de precisión cómo se va a evaluar el impacto social. En otras palabras, es el marco estratégico que le confiere unidad a los objetivos de la evaluación, en coherencia con el objeto por evaluar. En el diseño evaluativo se definen las actividades prácticas que deberán ser emprendidas para darle contenido a la investigación evaluativa.
- b) **Fase de análisis:** en que a partir del diseño evaluativo, se lleva a cabo el proceso de recolección e interpretación de informaciones. Se trata de desarrollar el proceso para recolectar, ordenar, analizar e interpretar las informaciones que permitan medir el impacto social y sustentar con rigor científico, lógica y coherencia los planteamientos que se hacen en la evaluación
- c) **Fase de decisiones:** en la cual se identifican, proponen e incorporan las medidas preventivas y correctivas consideradas oportunas, convenientes y viables. En esta fase corresponde proponer e incorporar las medidas preventivas y correctivas necesarias, consideradas oportunas para hacer viable el impacto social".(18)

El bosquejo resumido anteriormente lleva al tipo de evaluación que por las características de este trabajo se pretende adaptar: evaluación ex-post.

Y a ese respecto, señala que "En resumen, la evaluación ex-post lo que trata de examinar es, a partir de la situación inicial diagnosticada, cuáles son los cambios o variaciones generados y hasta que punto las situaciones logradas se acercan a la situación deseada postulada en la imagen-objetivo. tanto en términos de calidad en los cambios logrados como de la magnitud de los mismos (...) la evaluación ex-post del impacto social tiene como parámetro principal al



propio impacto social. Es decir, examinar la capacidad de las políticas, programas o proyectos evaluados para generar cambios o variaciones en tres niveles de acción:

a) **Cambios o Variaciones en los Destinatarios que se expresen en:**

- Mejoras cualitativas en la situación, condición y calidad de vida de éstos, vía la satisfacción de necesidades básicas o no básicas, por medio de la disminución del déficit nutricional, la elevación de las tasas de alfabetismo y escolaridad, la dotación de viviendas (...) entre otros indicadores.
- Mejoras en las condiciones de vida y de trabajo, que signifiquen un alivio para la carga doméstica familiar, favorezcan estilos de vida más sanos, permitan el desarrollo de las habilidades y las potencialidades en los individuos etc.
- Nuevas actitudes, condicionantes, aptitudes, comportamiento y mentalidades que se reflejen, por ejemplo en el fortalecimiento de los niveles organizativos, en la ampliación de los espacios de participación democrática, entre otros".(19)

Acerca de los momentos en que debe realizarse la evaluación ex-post de impacto social, Arlette Pichardo ubica dos:

- a) Inmediatamente después de que concluyó la ejecución
- b) Un tiempo después de finalizada la ejecución.

Según Pichardo: "En ambos casos, los propósitos fundamentales se plantean en dos sentidos, complementarios entre sí:

a) **Evaluar el impacto social alcanzado en tres ámbitos de acción:**

- Los productos.- que pueden definirse como los resultados concretos de la ejecución de las políticas, programas o proyectos evaluados, tales como bienes producidos y /o servicios prestados
- Los efectos.- resultados obtenidos al utilizar los productos
- El impacto propiamente dicho.-Resultados obtenidos al utilizar los efectos".(20)

Evaluar los Productos.

Iniciada ya la evaluación el primer análisis debe referirse a los resultados concretos obtenidos en el marco de las políticas, programas o proyectos evaluados, tales como bienes producidos y servicios prestados.

Aquí interesan "dos aspectos fundamentales:

- a) La **cantidad de los productos obtenidos**, lo que lleva a examinar, por un lado, la cobertura de las acciones realizadas y por el otro lado, a examinar la regularidad de la realización de las mismas.



- b) La **calidad de los productos** obtenidos, en términos de la capacidad de éstos para cumplir con los requisitos esperados de ellos

Evaluarlos Efectos.

En el caso de los efectos debe entenderse que éstos son: "El resultado de la utilización de los productos(...). Se diferencian de los impactos en que pueden tener un menor grado de permanencia y su presencia por sí sola no garantiza cambios importantes en la tendencia histórica.

Los diversos tipos de efectos alcanzados con la ejecución, pueden clasificarse en cuatro tipos:

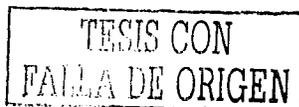
- a) **Concretos.-** Relativos al aporte real y efectivo, a la atención de los problemas que originaron la intervención, por parte de las acciones realizadas.
- b) **Procesales.-** En cuanto a generar condiciones más favorables para enfrentar los problemas que originaron la intervención. Por ejemplo, mayor desarrollo en los niveles de conciencia y búsqueda de opciones para satisfacer necesidades sentidas por la población destinataria.
- c) **Demostrativos.-** En relación con la puesta en práctica de iniciativas de desarrollo, consideradas como experiencias de tipo piloto, cuya validación, reformulación o invalidación se constituya en un punto de partida importante para emprender acciones futuras.
- d) **Multiplificadores.-** Referidos a la capacidad adquirida y/o desarrollada por los destinatarios y /o las instituciones ejecutoras para reproducir y transmitir tales experiencias en un determinado proceso de desarrollo, en otro contexto, nivel o situación".(21)

Evaluar el Impacto.

El impacto social tiene que ver con: "los resultados de tercer nivel obtenidos al utilizar los efectos. Su carácter es de mayor permanencia y su presencia evidencia cambios importantes en la tendencia histórica proyectada en la situación inicial.

El análisis del impacto, remite a la consideración de cuatro elementos básicos:

- a) La estructura y funcionamiento institucional organizativo, que dieron respaldo al proceso de intervención evaluado.
- b) La forma en cómo los destinatarios de las políticas, programas y proyectos evaluados perciben el cumplimiento de los objetivos de los mismos y las variaciones experimentadas en éstos.
- c) Las estrategias de intervención utilizadas para la conducción general del proceso, es decir, la direccionalidad en que se fundamentó el proceso de búsqueda de desarrollo con impacto social.
- d) Los cambios observados en el contexto en que se desarrollan los proyectos y las acciones de los actores que impulsaron tales medidas.



El primer elemento refiere los aspectos del funcionamiento institucional operativo de las instituciones u organizaciones ejecutoras de las medidas evaluadas y, por lo tanto, se dirige a evaluar el impacto social en el nivel institucional.

El segundo alude a la percepción y valoración que tienen los destinatarios del proceso, y la incidencia en la capacidad de análisis e intervención en su propia realidad, que puede desarrollarse o potencializarse a partir del impacto social logrado en los destinatarios de las políticas, programas o proyectos evaluados.

El tercero se centra en la direccionalidad política del proceso de desarrollo, en los objetivos reales de buscar impacto social y en la forma en cómo éste se concreta en una trayectoria de acción capaz de materializar cambios importantes en una situación inicial dada.

El cuarto elemento refleja respecto a las coordenadas económicas, políticas y sociales y su incidencia en la correlación de fuerzas vigente en una sociedad y en un momento histórico dado".(22)

Sistema de Indicadores por Considerar en la Evaluación de Impacto Social

Parte importante del modelo de evaluación de impacto social que propone Arlette Pichardo, resultan ser la construcción de indicadores para medir cuatro elementos centrales de la evaluación ex-post:

-Eficacia: Se refiere, en lo fundamental, a determinar el grado de cumplimiento de las políticas, programas y proyectos evaluados.

-Eficiencia: Involucra lo relativo a la racionalidad en el uso de los recursos para lograr la calidad de los bienes producidos y/o de los servicios prestados.

-Productividad: Se refiere a la relación entre la calidad de los bienes producidos y/o de los servicios prestados, en función de los recursos utilizados.

-Impacto social propiamente dicho".(23)

Concretamente, para el caso de la evaluación ex-post la medición de eficacia que resulta adecuada es: "El cumplimiento de objetivos y metas en función del impacto social buscado. Para el caso de la eficiencia la racionalidad de los recursos (humanos, financieros, materiales y de infraestructura física disponibles) y la productividad en términos de establecer la relación entre los productos obtenidos y los recursos en ellos invertidos".(24)

En relación con los indicadores que miden el impacto social propiamente dicho: "El análisis debe orientarse a determinar los saldos netos de los cambios o variaciones observados en: los destinatarios, el contexto institucional y el medio social en que éstos se inscriben".(25)

A ese respecto, la Doctora Pichardo propone tomar en cuenta los siguientes:

CUADRO 1

NIVELES	ELEMENTOS POR CONSIDERAR
1. De los destinatarios	<p>Grado de percepción y valoración por parte de los destinatarios de los cambios observados en:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Las condiciones materiales de vida (salud, educación, vivienda servicios básicos). b) Los componentes no materiales que inciden en la condición y calidad de vida (recreación, cultura y otros). c) Las condiciones de trabajo (iluminación, ventilación, riesgos específicos y otros). ch) La generación de formas asociativas de producción. d) La promoción o fortalecimiento de las formas de organización social y participación cultural. e) Los hábitos, tradiciones, costumbres y otras formas de manifestación de las expresiones culturales. f) La correlación de fuerzas en los actores sociales.
2. Del contexto Institucional	<p>1. Grado de percepción y valoración de los niveles de decisión jerárquica y los ejecutores sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El funcionamiento operativo de los niveles en el proceso de toma de decisiones. b) La validez de los procedimientos utilizados para identificar y adoptar las decisiones. c) La pertinencia de los métodos de trabajo utilizados para identificar, ejecutar y evaluar las acciones ejecutadas. ch) La existencia y funcionamiento efectivo de las instancias y mecanismos de coordinación utilizados. <p>2) Grado de percepción y valoración de los niveles institucionales y los destinatarios en relación con:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La capacidad para conducir la ejecución, particularmente en cuanto a las tareas de promoción, investigación, programación, organización y evaluación; b) La capacidad para mantener los niveles de interés de los destinatarios en cuanto a: a) convocatoria, animación, permanencia en las actividades, participación y generación de organizaciones.
3. Del medio social	<ul style="list-style-type: none"> 1) Efectos observables en el nivel de variables económicas, sociales, políticas, culturales, demográficas, ecológicas, tecnológicas, etc. 2) Efectos observables en la red de incidencia de generación de impactos sociales.

2.1.3 El Modelo de Ernesto Cohen y Rolando Franco

La primera edición de esta obra fue publicada en 1992, apenas dos años después de concluida la *década perdida en América Latina*, es decir la década de los ochenta a los noventa del siglo anterior en la cual los países latinoamericanos inician la reconversión de sus economías y la implantación de medidas neoliberales buscando el crecimiento económico, el cual por cierto, no se presentó casi en ningún país.

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

Por ello, los autores señalan que: "Hay que elevar el grado de racionalidad de las políticas.(...) La evaluación de proyectos sociales tiene un papel central en ese proceso de racionalización y es un elemento básico de la planificación".(26)

Cohen y Franco también sostienen que: "Es necesario y factible evaluar las políticas sociales en el sentido de medir los resultados de las acciones realizadas. Aún los más abstractos enunciados de política social pueden llevarse a la práctica mediante su operacionalización a programas y proyectos que se plasman en acciones concretas, siendo siempre posible (y necesario) evaluar si alcanzaron los objetivos que querían obtener".(27)

El concepto de evaluación que utilizan a lo largo de la obra es: "La evaluación es una actividad que tiene por objeto maximizar la eficacia de los programas en la obtención de sus fines y en la eficiencia en la asignación de recursos para la consecución de los mismos".(28)

Según estos autores: "Para realizar la evaluación de un proyecto hay que precisar el universo de estudio, las unidades de análisis, las hipótesis, el diseño muestral, el plan de análisis, el contexto y las formas de recoger la información, los instrumentos de recolección de datos, las formas y pasos del procesamiento y las técnicas a utilizar".(29)

Según Cohen y Franco por los conceptos anteriores debe entenderse lo siguiente:

Población o universo del proyecto.-"Conjunto de personas, familias u organizaciones que comparten el atributo de ser receptor de los servicios o bienes del mismo.

Atributos (...) son las cualidades observables en la población del proyecto".(30)

Por unidades de análisis Cohen y Franco señalan que: "Constituyen el objeto de la evaluación y la primera elección decisiva que es necesario realizar para llevarla a cabo".(31)

Por cuanto a las hipótesis, los autores mencionados sostienen que todo proyecto en general, pero particularmente los que utilizan la evaluación ex-ante, requieren un diagnóstico, el cual: "Busca describir la realidad que el proyecto pretende modificar y explicar cómo es que dichas transformaciones se van a producir (...) y por tanto, requieren hipótesis sobre las condiciones o variables relevantes para que ellos se produzcan".(32)

Acerca de la relación entre evaluación e hipótesis los autores indican que: "La evaluación describe las características de las unidades de análisis relacionadas al funcionamiento del proyecto, y tiene por finalidad explicar si los resultados de su ejecución han sido o no exitosos y "por qué". Para buscar una explicación hay que aceptar o formular una teoría que dé significado a los hechos observados. En el campo de la evaluación, normalmente se recurre a teorías parciales o conjunto de hipótesis articuladas entre sí. De ahí el papel central que las hipótesis cumplen con el proceso evaluativo".(33)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por cuanto al diseño muestral, Cohen y Franco señalan que: "Cualquier subconjunto de la población o universo constituye una *muestra*.

Una muestra debe satisfacer dos condiciones:

i) permitir la puesta a prueba de hipótesis sustantivas (...) se trata de relaciones entre las variables que permiten determinar la eficiencia operacional o el impacto; ii) hacer posible que los resultados obtenidos de la muestra sean generalizables al universo".(34)

En relación a lo que Cohen y Franco llaman el plan de análisis, estos autores piensan que éste tiene como funciones: "i) sintetizar la información disponible en indicadores; ii) elegir los métodos y técnicas que permitan utilizar la información para alcanzar los resultados buscados; iii) apreciar la naturaleza de los indicadores y las escalas aplicables a los mismos (de razón, intervalar, ordinal o nominal), y en función de éstas, seleccionar las herramientas estadísticas que cabe utilizar".(35)

Tocante al contexto y las formas de recoger la información, Cohen y Franco explican que todo proyecto debe ser evaluado en su contexto sociocultural, ya que: "Es indudable que el contexto afecta el proyecto, y puede llegar a determinar su éxito o fracaso. Por ello, hay que prestarle particular atención durante la evaluación. Los aspectos relevantes del contexto deben considerarse en las unidades de análisis que resulten de las hipótesis generales y deben también especificarse en el modelo de evaluación escogido".(36)

A juicio de estos autores, el paso siguiente es definir los instrumentos de recolección de información, a manera de ejemplo explican la encuesta y la prueba previa:

"a) La encuesta. Se llama encuesta, en forma genérica, a los instrumentos para la recolección de información aplicables a cualquier tipo de unidad de análisis que contienen variables relevantes para la evaluación".(37)

Al respecto, una reflexión interesante de parte de estos autores es la que sigue. "La evaluación de un proyecto se inicia con una descripción del mismo y con la presentación de las hipótesis centrales que permiten verificar la eficiencia operacional, el impacto y los efectos producidos como resultado de su implementación. Para la verificación de las hipótesis se recurre a los instrumentos de recolección de información, que deben acompañarse de los instrumentos para su uso, para que los datos obtenidos posean los niveles de confiabilidad y validez deseados".(38)

"b) La prueba previa. Es un paso para determinar la viabilidad y adecuación de los instrumentos y del personal que tiene a su cargo el relevamiento de la información. Al mismo tiempo debe mostrar la correspondencia que existe entre la relevancia teóricamente asignada a las variables seleccionadas y los resultados de la aplicación. Para cumplir con estos objetivos se obtiene una muestra de la muestra previamente seleccionada. Esta submuestra debe ser diseñada tratando de cubrir todo el campo de variación de las unidades de análisis y de los valores de las variables que se intenten medir".(39)



Referente a las formas y pasos del procesamiento, Cohen y Franco señalan que: "Después de efectuada la recolección, hay varios pasos que usualmente se realizan para el procesamiento de la información. Ellos son:

- a) La codificación. Es la tarea de asignar números a las variables y a los valores que éstas pueden asumir dentro de su rango de variación. Esto requiere trasladar a las planillas de codificación los valores registrados en las preguntas precodificadas.(...)
- b) El análisis de consistencia de las variables. Después de realizada la grabo verificación, se realizan pruebas para garantizar que los valores registrados por las variables en las unidades de análisis se encuentran dentro del rango de variación posible y, al mismo tiempo, son consistentes entre sí.
- c) Análisis de la distribución y de la relación existente entre variables.(...) Tienen por objeto determinar el agrupamiento de los valores de la variable según la distribución que ellos presenten en la muestra (punto de quiebre). A partir de aquí es posible aplicar el plan de análisis ya diseñado, complementándolo con las nuevas hipótesis que surjan de explorar los datos".(40)

Lugar importante en la propuesta de evaluación de estos autores ocupan las Técnicas de Análisis, cuyo uso es definido así: "Las técnicas a utilizar dependen del nivel de medición que puede aplicarse a los atributos o variables de las unidades de análisis. (...) La medición es posible si hay correspondencia entre elementos y números, de acuerdo a reglas teóricas o empíricas; y ella será más confiable, cuanto mayor sea el grado de adecuación de las reglas con el objeto medido. (...) El supuesto básico es que el sistema numérico y la realidad son isomorfos, o sea que tienen identidad y similitud en la forma. Esto permite establecer una correspondencia entre ambos. La forma en que se establezca tal correspondencia determina el modo en que la realidad puede medirse".(41)

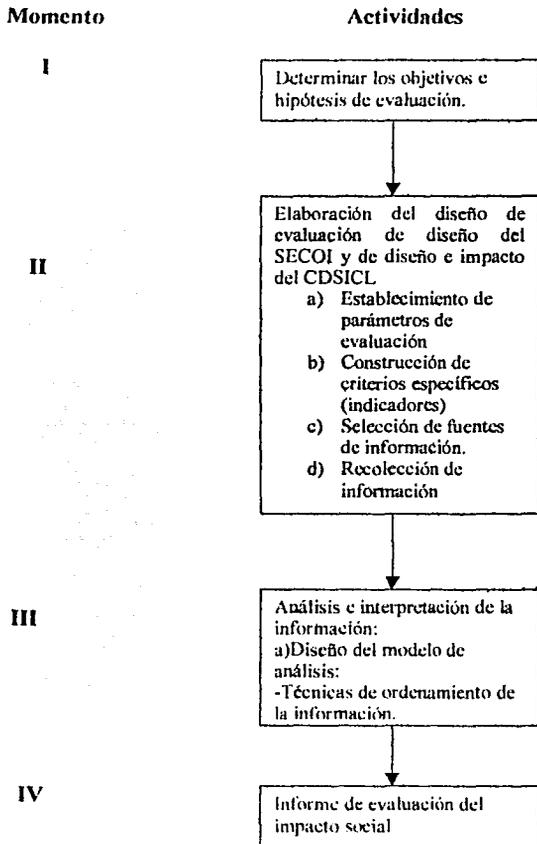
Finalmente, parte medular de la propuesta de estos autores sudamericanos tiene que ver con la manera como se dimensiona el objetivo general de un proyecto en subconjuntos de objetivos específicos, de convertir éstos en metas, entendidas por Cohen y Franco como *dimensionalización operacional de los objetivos específicos*, cuyo logro debe ser medido a través de indicadores.

Por último Cohen y Franco señalan que: "En la evaluación, el indicador es la unidad que permite medir el alcance de un objetivo específico. Hay que distinguir entre indicadores directos e indirectos. Los primeros traducen el logro del objetivo específico en una relación de implicación lógica.(...) Los indirectos deben ser contruidos".(42)

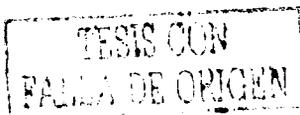
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.2 Hacia un Modelo de Evaluación

Retomando algunas de las propuestas de los autores reseñados con anterioridad, más algunas consideraciones del autor de estas letras, el modelo de evaluación de diseño y de impacto tendrá los siguientes momentos y actividades:



El esquema anterior señala los momentos y actividades que deberá cubrir la evaluación de diseño que se realizará a los programas SECOI y Casa Libertad y de impacto a este último programa, propiamente puede presumirse como un modelo, si por modelo se entiende lo que



señala un autor: "La palabra "modelo" proviene del latín *modulus*: medida, ritmo, magnitud, y está relacionada con la palabra *modus*: copia, imagen".(43)

Es decir, este modelo de evaluación de impacto sustituye la carencia de modelo al momento de diseñarse el programa.

Así, por cuanto al **Momento I** y en tanto trabajo recepcional, el modelo utiliza los mismos objetivos y las mismas hipótesis que se diseñaron para la presente investigación. (Ver capítulo 3: Diseño de la investigación).

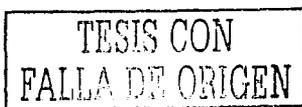
Por cuanto a la **primera actividad del Momento II** del modelo de evaluación: establecimiento de parámetros de evaluación de impacto para el CDSICL, de acuerdo con Arlette Pichardo: "Son criterios generales que orientan, conceptual y metodológicamente el proceso de evaluación de impacto social".(44)

Por lo que hace a la **segunda actividad del Momento II**, construcción de indicadores, la misma autora señala que: "Son las señales, signos, muestras o marcas de algún suceso, acontecimiento o proceso que ponen en evidencia la magnitud o intensidad de un problema o el grado de impacto alcanzado en su atención".(45)

En relación con la **tercera actividad del Momento II**, selección de las fuentes de información, se proponen tanto fuentes documentales como entrevistas concedidas por diversos participantes del programa. Para finalizar este momento, la recolección de información consiste en la aplicación en terreno de los instrumentos diseñados en el punto anterior. Vale la pena señalar el hecho de que entre técnicas e instrumentos debe existir una relación de correspondencia directa y ambas subordinarse a la comprobación de las hipótesis y valoración de los objetivos.

Tocante a la **primera actividad del Momento III**, análisis e interpretación de la información, debe establecerse una manera particular de análisis de la información que hasta el momento se ha recogido, tanto documental como en terreno. Cohen y Franco piensan que el siguiente paso es confeccionar un "plan de análisis de los datos recogidos", el cual consistiría en: "El plan de análisis tiene como funciones: i) sintetizar la información disponible en indicadores; ii) elegir los métodos y técnicas que permitan utilizar la información para alcanzar los resultados buscados; iii) apreciar la naturaleza de los indicadores y las escalas aplicables a los mismos (de razón, intervalar, ordinal o nominal) y, en función de éstas, seleccionar las herramientas estadísticas que cabe utilizar".(46)

En lo que tiene que ver con la **segunda actividad del Momento III**, con las técnicas de ordenamiento de la información, Cohen y Franco afirman que: "Las técnicas a utilizar dependen del nivel de medición que puede aplicarse a los atributos o variables de las unidades de análisis".(47)



Con respecto a la **tercera actividad del Momento III**, elección y utilización de las técnicas de medición, Cohen y Franco destacan lo siguiente: “Los pasos necesarios para realizar cualquier medición son: “definir los objetos del universo en estudio; establecer las propiedades o atributos que se van a considerar en dicho universo, particionando la población; asignar y contar los elementos de cada subconjunto”.(48)

Por último, en relación con el Cuarto Momento, presentación del informe de evaluación de impacto social, Arlette Pichardo afirma que el tipo de informe que mejor se ajusta tanto al modelo como al diseño de evaluación utilizados en este trabajo, evaluación ex-post de impacto, es el llamado **de conclusión**.

Este informe incluye por contenido, a juicio de Pichardo, las partes siguientes:

“a) Actividades realizadas, resultados obtenidos y objetivos logrados en función del impacto social buscado.

b) Pertinencia y adecuación de la metodología empleada para el logro del impacto social.

c) Comparación entre objetivos programados y resultados obtenidos en los tres ámbitos de intervención: productos, efectos e impactos.

d) Recomendaciones para futuro, en cuanto a seguimiento para garantizar la permanencia de lo logrado o reproducir las experiencias adquiridas en procesos con características similares”.(49)

2.2.1 Evaluación de Diseño y Evaluación de Impacto.

Por la pertenencia del proyecto CDSICL al programa SECOI, se realizará a ambos programas la evaluación de diseño con el fin de observar la coherencia y la idoneidad del programa SECOI con el proyecto CDSICL, el cual, como se sabe, tuvo su centro de ejecución en una parte de la Delegación Iztapalapa.

También, es necesario puntualizar que el modelo de evaluación propuesto incluye un diseño de evaluación de impacto al CDSICL, el cual, como ya se sabe, trata de evaluar los efectos producidos por un programa o proyecto en los destinatarios, contexto institucional y medio social.

Resumiendo lo anterior, en el modelo de evaluación quedan integrados el diseño de evaluación de diseño del SECOI y CDSICL y la evaluación de impacto del CDSICL.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

NOTAS

- (1) **Alma E. Muñoz**, *Cuestionan investigadores logros del programa Oportunidades*, México, periódico La jornada, jueves 24 abril de 2003, p.14.
- (2) **Juan Fernández Sierra**, *Evaluación Cualitativa de Programas de Educación para la Salud: una experiencia hospitalaria*, España, Aljibe, p.17
- (3) **Francisco Alvira**, *Metodología de la evaluación de programas: un enfoque práctico*, Argentina, Lumen Humanitas 1997, p.9.
- (4) *Ibid.*, p.10.
- (5) *Ibid.*, p.11.
- (6) *Ibid.*, p.25.
- (7) *Ibid.*, p.15.
- (8) *Ibid.*, p.40.
- (9) *Ibid.*, p.42.
- (10) **Arlette Pichardo**, *Evaluación del impacto social: el valor de lo humano ante la crisis y el ajuste*, Argentina, Lumen Humanitas 1997 p. 4.
- (11) *Ibid.*, p.47.
- (12) *Ibid.*, p.74.
- (13) *Ibid.*, p.74.
- (14) *Ibid.*, p.142.
- (15) *Ibid.*, p.213.
- (16) *Ibid.*, p.213.
- (17) *Ibid.*, p.239.
- (18) *Ibid.*, p.240.
- (19) *Ibid.*, p.347.
- (20) *Ibid.*, p.352.
- (21) *Ibid.*, p.352.
- (22) *Ibid.*, p.353.
- (23) *Ibid.*, p.347.
- (24) *Ibid.*, p.355.
- (25) *Ibid.*, p.455.
- (26) **Ernesto Cohen y Rolando Franco**, *Evaluación de Proyectos Sociales*, México, Siglo XXI 2000, p.13.
- (27) *Ibid.*, p.14.
- (28) *Ibid.*, p.77.
- (29) *Ibid.*, p.140.
- (30) *Ibid.*, p.140.
- (31) *Ibid.*, p.140.
- (32) *Ibid.*, p.141.
- (33) *Ibid.*, p.142.
- (34) *Ibid.*, p.143.
- (35) *Ibid.*, p.144.
- (36) *Ibid.*, p.145.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- (37) *Ibid.*, p.147.
(38) *Ibid.*, p.148.
(39) *Ibid.*, p.148.
(40) *Ibid.*, p.150.
(41) *Ibid.*, p.151.
(42) *Ibid.*, p.155.
(43) Instituto de Filosofía. *La dialéctica y los métodos científicos generales de investigación*, Ciudad de la Habana, Cuba, Ciencias Sociales 1985, p.313.
(44) Arlette Pichardo, *Evaluación del impacto social: el valor de lo humano ante la crisis y el ajuste*, Argentina, Lumen Humanitas 1997 p.244.
(45) *Ibid.*, p.244.
(46) Ernesto Cohen y Rolando Franco, *Evaluación de Proyectos Sociales*, México, Siglo XXI, 2000, p.144.
(47) *Ibid.*, p.150
(48) *Ibid.*, p.151.
(49) Arlette Pichardo, *Evaluación del impacto social: el valor de lo humano ante la crisis y el ajuste*, Argentina, Lumen Humanitas 1997 p.374.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO 3

DISEÑO DE EVALUACION DE DISEÑO DE LOS PROGRAMAS SECOI Y CDSICL Y DE IMPACTO DE ESTE ULTIMO PROGRAMA

"Cuando se ha terminado el diseño, los fieles permanecen sentados en el piso delante de el, en una actitud de emoción purísima. Si le diéramos a la palabra un sentido correspondiente a la mentalidad de los primitivos, podríamos decir que lo adoran"

Emile Durkheim

3.1 Parámetros de Evaluación de Diseño de los Programas SECOI y CDSICL

Como ya se especificó, los parámetros de evaluación son los criterios generales que orientan, conceptual y metodológicamente el proceso de evaluación. En el caso del diseño de los programas SECOI y del CDSICL los parámetros establecidos son los siguientes:

- Atendiendo a los momentos y actividades del modelo de evaluación descrito anteriormente, el primer parámetro de evaluación de diseño es el que sugieren Graciela Cardarelli y Mónica Rosenfeld para programas o proyectos que tienen como uno de sus objetivos la participación de la población, es decir: **"La orientación conceptual predominante(...)** que son opciones teóricas e ideológicas que encuadran el sentido final y direccionalizador de las intervenciones".(1)

-El segundo parámetro es el que Francisco Alvira sugiere para la evaluación del diseño de un programa, es decir: **"(...) El análisis lógico conceptual del programa/ intervención para valorar su adecuación"**.(2)

El tercer parámetro es el que Ander-Egg denomina como **pertinencia**, al cual define de la siguiente manera: **"Es la capacidad que tiene un programa o proyecto para aplicarse y resolver la situación-problema que le dio origen. Valora la adecuación y oportunidad del proyecto en el contexto que opera, ya sea en relación a las necesidades humanas o demandas que debe satisfacer, a los problemas que debe resolver, o a criterios de prioridad previamente establecidos"**.(3)

El cuarto y último parámetro también lo sugiere Ander-Egg, se trata de la **idoneidad o suficiencia** y es definido en los siguientes términos: **"La capacidad que tiene el programa o proyecto de hacer coherentes las actividades y tareas con las metas y objetivos propuestos. Se**

realizadas se adecuan a los objetivos y metas que se quieren alcanzar. Es decir, si el diseño es adecuado".(4)

Para establecer indicadores a los parámetros anteriores, es necesario recordar, como lo hace Ander-Egg que: "Desde un punto de vista metodológico podemos caracterizar a los indicadores como el máximo grado de operacionalización de las variables para el control empírico de los enunciados conceptuales. (...) Los indicadores son instrumentos, no operan por sí mismos; ellos indican o sirven para indicar, y no más. Y esta "indicación" la hacen desde el campo ideológico y desde la escala de valores del científico social que elabora los indicadores".(5)

3.1.1 Indicadores de Evaluación de Diseño para el SECOI y para el CDSICL.

Siguiendo la definición de parámetros de Arlette Pichardo y la de indicadores de Ander-Egg, se puede establecer que existe una relación directa entre ambos conceptos ya que sin criterios generales que orienten cualquier evaluación no se puede definir concretamente lo que se quiere comparar y contra qué.

Esta relación es puesta de manifiesto en el cuadro 2, el cual muestra los parámetros, indicadores, métodos, técnicas e instrumentos que se utilizarán en la evaluación de diseño del SECOI y del CDSICL.

Cuadro 2

Parámetros / Indicadores (Qué se investiga)		Método (Cómo)	Técnicas (A través de qué)	Instrumentos (Con qué)
Parámetros: Criterios Generales	Indicadores: señas de intensidad	Método	Técnicas	Instrumento
Orientación conceptual predominante en los programas SECOI y Casa Libertad	Adscripción de los programas a una opción teórica	Análisis de contenido	Sistematización teórica del programa SECOI y del CDSICL	Ficha de trabajo Bibliográfica Cuadro analítico
Análisis lógico de los programas SECOI y Casa Libertad	Adecuación al diagnóstico, necesidades y objetivos	Recopilación documental del SECOI y del CDSICL	Matriz de Congruencia	Ficha de trabajo bibliográfica, Cuadro analítico
Pertinencia de los programas SECOI y Casa Libertad	Adecuación del proyecto SECOI y Casa Libertad a las necesidades o demandas	Análisis y deducción Teórica del programa SECOI y del CDSICL	Análisis de Contenido, Reportes, Matriz de congruencia.	Ficha de trabajo bibliográfica, Diario de campo Grabadora
Idoneidad o suficiencia De los programas SECOI y Casa Libertad	Adecuación de métodos, técnicas y actividades a objetivos y metas	Análisis y deducción de los programas SECOI y CDSICL	Sistematización del programa SECOI y del CDSICL, Matriz de congruencia	Ficha de trabajo bibliográfica, Cuadro analítico

Fuente: Raúl Rojas Soriano: *Guía Para Realizar Investigaciones Sociales.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.1.2 Diseño de Evaluación de Impacto del Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad (CDSICL).

Siguiendo el modelo de evaluación señalado en el punto 2.2.1, a continuación se presentan los principales momentos que deberán cubrirse hasta la presentación de los resultados:

Momento 1: Determinar los Objetivos e Hipótesis de Evaluación.

En tanto trabajo recepcional, el modelo de evaluación utiliza los objetivos e hipótesis diseñados en el proyecto de investigación, y que son los siguientes:

OBJETIVO GENERAL.

Realizar una evaluación ex-post del diseño del Sistema de Servicios Comunitarios Integrados, SECOI y de diseño e impacto del Centro de Desarrollo Social "Casa Libertad".

OBJETIVOS ESPECIFICOS.

- 1.-Identificar el impacto que tuvo en la población objetivo la oferta de servicios sociales ofrecidos por el SECOI Casa Libertad.
- 2.-Analizar el diseño de los programas SECOI y Casa Libertad
- 3.-Delimitar las razones de la cancelación de programas como el SECOI.

TESIS CON
FALLA DE COPIADO

HIPÓTESIS I

El bajo impacto que tuvo en la población objetivo la oferta de servicios que prestó el Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad fue consecuencia de un diseño inadecuado del programa.

OPERACIONALIZACION DE LA HIPOTESIS

Variable = "Diseño inadecuado de programa"
Independiente

Variable = "Bajo impacto en la población"
Dependiente

Definiciones

Conceptuales: **Impertinencia:** Incapacidad del programa para aplicarse y resolver la situación problema.
Insuficiencia. Capacidad del programa de hacer coherentes las metas y objetivos con las actividades.

Eficacia: Grado de cobertura del programa
Bajo impacto: mínimos cambios o variaciones en los destinatarios, el contexto institucional y en el medio social

Conceptos Programas SECOI y Casa
Operativos: Libertad. "Secretaría de Desarrollo Social: Principales Actividades Realizadas: 1998-2000.

Entrevistas con participantes de los programas
Sistematización de informes de la gestión de Casa Libertad.
Entrevista con el Lic. Luis Felipe Crespo, ex - Director de Casa Libertad.

Fuentes de información y Técnicas

HIPÓTESIS 2

La decisión de cancelar el Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad obedeció al bajo impacto que tuvieron en la población los programas ejecutados por este centro de desarrollo.

OPERACIONALIZACION DE LA HIPOTESIS

Variable = "Bajo impacto en la población"
Independiente

Variable = "Cancelación del CDSICL"
Dependiente.

Definiciones Mínimos cambios o variaciones
Conceptuales: en los destinatarios.

Sustitución del programa CDSICL por el programa Participación Ciudadana.

Conceptos Entrevistas con participantes de los programas, Sistematización de los
Operativos informes de gestión de Casa Libertad

Entrevista a la Dra. Raquel Sosa, Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal

Fuentes de información y Técnicas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Momento 2: Diseño de Evaluación de Impacto del CDSICL

a) Establecimiento de Parámetros de Evaluación de Impacto del CDSICL

Los criterios generales que orientaron conceptual y metodológicamente el desarrollo de esta evaluación, se encuentran directamente relacionados con los objetivos que se propuso alcanzar Casa Libertad como *polo de desarrollo social* en una de las zonas más depauperadas de la Delegación Iztapalapa. Los objetivos son los siguientes:

Objetivo: Transferir Habilidades y Capacidades a la Población

Este objetivo tuvo su origen en el diagnóstico de la problemática social que a juicio de Casa Libertad afecta a la población, (ver capítulo 2) y debe entenderse como la adquisición por parte de la población de un conjunto de aptitudes, producto de la interacción entre ésta y Casa Libertad y sus programas para enfrentar la problemática comunitaria. “En este sentido y bajo el modelo de corresponsabilidad social que implica la participación del GDF, de las organizaciones de la sociedad civil y de la propia comunidad, Casa Libertad ha impulsado diversas acciones de transferencia de habilidades y capacidades, entre ellas el proyecto de escuela de creatividad y el proyecto de estancia infantil”.(6)

Objetivo: Fortalecer los Procesos Culturales y Sociales

En el momento mismo de la creación de Casa Libertad, se pensó en incorporar el componente cultural como parte del desarrollo social integral: “Es muy común encontrar programas de desarrollo social que no toman en cuenta la naturaleza de la subjetividad social y las características culturales de sus destinatarios, y se establecen las acciones institucionales sin que medie un diagnóstico de su situación y sus expectativas.

El establecimiento de estrategias debe partir del reconocimiento de las características culturales de la población, proponer modelos de desarrollo que potencien su subjetividad social mediante la realización permanente de actividades y de la creación de espacios que permitan tanto al individuo como a la colectividad reflexionar sobre su situación actual y les permitan establecer sus propios escenarios de futuro”.(7)

En otro documento se señala que el SECOI rebasa la concepción estrecha y unilateral que priva en otros centros comunitarios y que consiste en llevar la cultura a quienes no tienen acceso a ella ya que: “Desde una posición unilateral e impositiva, esto propicia en la población una participación pasiva, no creativa, reproductora de patrones de consumo establecidos por la lógica comercial de las industrias culturales y que entiende las opciones para el tiempo libre sólo como entretenimiento. Son ejemplo de ello: la tarjetería española, el macramé, las flores de migajón etc”.(8)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Concretamente, para este campo se señala que: "La propuesta que se está construyendo en el SECOI para el campo de la cultura y la educación establece nuevas opciones de apoyo a la cultura con estrategias participativas de gestión, orientadas a generar modelos de impulso al desarrollo cultural en el que el actor central es la comunidad. Lograr este cambio implica formar a un grupo de facilitadores culturales que se encarguen de activar este proceso de animación en la comunidad a su cargo. Por ello la capacitación de los facilitadores es una estrategia central para fortalecer sus capacidades de promoción del potencial creativo y de los recursos de expresión artística y cultural de los grupos sociales con los que se interactuará. Los propósitos de la capacitación apuntan hacia la adquisición por parte del facilitador, de habilidades, capacidades y actitudes de servicio, organizadas y ordenadas".(9)

Objetivo: Restituir el Tejido Social

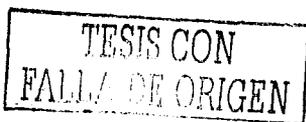
Este objetivo se pretendía alcanzar como resultado de la ejecución de la política social toda y se argumentaba de la siguiente manera: "Como resultado de la aplicación de la política social propuesta se pretende lograr una integración social que reconstituya el dañado tejido social, con objeto de permitir el contacto intra e intergeneracional y la solidaridad entre sectores distintos de los habitantes del Distrito Federal." (10)

Particularmente, la restitución del tejido social también sería el resultado de la interacción de los programas culturales y educativos que Casa Libertad ejecutó con la población participante en la zona: "Con las actividades culturales y educativas se trata de incidir en la reconstrucción del tejido social y en la recuperación de valores individuales y colectivos, fortaleciendo las identidades alrededor de las cuales se establecen los parámetros de convivencia de saberse parte de unos y diferentes de otros. En este ámbito, se incorporan modelos de desarrollo cultural que la propia comunidad, a través de grupos, asociaciones y /o individuos ha desarrollado".(11)

Objetivo: Fortalecer la Cohesión Comunitaria

Este objetivo fue argumentado en los términos que siguen: "Casa Libertad se propone entre sus objetivos la realización de actividades destinadas a propiciar que las familias interactúen y encuentren un espacio destinado al esparcimiento y la recreación. En general, las condiciones de violencia e inseguridad que prevalecen en la zona de influencia de Casa Libertad ha orillado a las familias a refugiarse en el ámbito domiciliario, donde realizan la mayor parte de sus actividades abandonando en gran medida la convivencia y la interacción con los vecinos o estrechando el espectro de sus relaciones a las estrictamente necesarias para su reproducción, con el consiguiente abandono de la vida comunitaria, el debilitamiento de los lazos identitarios y las antiguas cohesiones barriales.

(...) Sin intentar sustituir la dinámica comunitaria propiamente dicha, pero en el intento de propiciar encuentros e iniciativas culturales y de esparcimiento, Casa Libertad pretende con su programa de fin de semana, incentivar el acercamiento y contacto entre los habitantes de todas



las edades de su zona de influencia, promover que los mismos integrantes de cada familia encuentren la posibilidad de realizar actividades conjuntamente y de interactuar con sus vecinos o sencillamente tener la oportunidad de asistir a un evento artístico al que difícilmente podrían tener acceso, todo ello con el fin de propiciar que los habitantes de la zona se apropien del espacio y lo incorporen en su vida como un lugar de convivencia y reunión, que puedan venir como quien va a la Alameda o a Coyoacán".(12)

Objetivo: Favorecer la Construcción de Ciudadanía

Como los anteriores, este objetivo sería resultado de la participación de la comunidad en los programas que se desarrollaron para ese efecto, tales como los relacionados con la salud mental comunitaria, el deporte, la recreación, cultura y educación. Si bien no fue argumentado en algún documento de Casa Libertad, si fue, en cambio, suficientemente tratado en otros documentos de política social del Gobierno del Distrito Federal: "La construcción de ciudadanía social que se aspira corresponde al modelo de ciudadanía emancipada, donde el tema central lo constituye la igualdad social como valor central, entendido como derecho de las personas a tener iguales oportunidades para acceder a los bienes sociales y económicamente relevantes. Igualdad implica equidad y también justicia redistributiva, basada en la solidaridad colectiva; así, la igualdad más que una propuesta niveladora, es un **proyecto habilitador**, esto es que proporciona a la población en desventaja las habilidades para allegarse personalmente sus requerimientos".(13)

Por todo lo anterior, es necesario señalar que para evaluar el cumplimiento de los objetivos señalado y establecer el impacto se utilizará la información generada por los proyectos que se relacionan directamente con cada uno de los objetivos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

b) Construcción de Indicadores, Selección de Fuentes y Recolección de Información

El cuadro siguiente muestra la relación entre parámetros, indicadores, método, técnica e instrumentos que se van a emplear en la recolección de información para evaluar el impacto del CDSICL.

Cuadro 3

Parámetros / Indicadores (Qué se investiga)	Método (Cómo)	Técnicas (A través de qué)	Instrumentos (Con qué)	
Parámetros: Criterios Generales	Indicadores: señas de intensidad	Método	Técnicas	Instrumento
Transferir habilidades y capacidades a la población/ Programa: Estancia infantil.	a)Capacitación y organización de un grupo de 60 madres trabajadoras.	a)Muestreo selectivo de informantes	a)Entrevista estructurada a 10 participantes de la estancia.	a)Guía de entrevista y grabadora.
Fortalecer los procesos culturales y sociales/ Programas: a)Ludoteca, b)Libro club y c)Biblioteca	a)Atención de 320 niños y niñas cada trimestre. b)Captación de 500 usuarios. c)Atención de 3000 usuarios al año.	Para los tres programas: Recopilación documental de informes de gestión de Casa Libertad	Para los tres programas: Sistematización de la información documental de Casa Libertad.	Para los tres programas: Cuadros de concentración de la información.
Restituir el tejido social/ Programas: a)Salud Mental Comunitaria	a)Atender a 4780 personas: 360 padres, 240 adultos, 240 jóvenes, 1000 estudiantes de bachillerato, 1000 de secundaria, 500 de primaria y 1440 atendidos en pláticas	Recopilación documental de informes de gestión de Casa Libertad	Sistematización de la información documental de Casa Libertad.	Cuadros de concentración de la información
Fortalecer la cohesión comunitaria/ Programas: a)Encuentros Comunitarios	Realización de actividades recreativas y culturales durante 85 días convocando a 2000 personas.	Recopilación documental de informes de gestión de Casa Libertad	Sistematización de la información documental de Casa Libertad.	Cuadros de concentración de la información
Favorecer la construcción de ciudadanía /Programas: a)Centro de Capacitación Para el Empleo	Capacitar y dar asistencia técnica sobre desarrollo de habilidades empresariales, acceso a crédito a grupos formados por diversos sectores de la población.	Recopilación documental de informes de gestión de Casa Libertad	Sistematización de la información documental de Casa Libertad.	Cuadros de concentración de la información

Fuente: Raúl Rojas Soriano, *Guía Para Realizar Investigaciones Sociales*



NOTAS

- (1) **Graciela Cardarelli y Mónica Rosenfeld**, *Las participaciones de la pobreza*. Buenos Aires, Argentina, Paidós 1998, p.112.
- (2) **Alvira Martín, Francisco**. *Metodología de la evaluación de programas: un enfoque práctico*, Argentina, Lumen Humanitas 1997, p.54.
- (3) **María José Aguilar y Ezequiel Ander-Egg**, *Evaluación de servicios y programas sociales*, España, Siglo XXI 1994. p.48.
- (4) *Ibid.*, p.48.
- (5) *Ibid.*, p.104.
- (6) **Casa Libertad**, *La Transferencia de Habilidades como Estrategia para el Desarrollo Social y Cultural de la Comunidad*, s/f; s/p.
- (7) *Ibid.*, p.1.
- (8) **SECOI**, *La Estrategia de Desarrollo Cultural para el SECOI*. s/f, s/p.
- (9) *Ibid.*,
- (10) **Gobierno del Distrito Federal**, *Propuesta de Política Social del Gobierno del Distrito Federal: Documento Marco*, Ciudad de México, 1998, p.11.
- (11) **Secretaría de Desarrollo Social**, *Principales Actividades Realizadas 1998-2000*, Ciudad de México, p. 129.
- (12) **Casa Libertad**, *Programas y Actividades*, Ciudad de México, 2000, p.15.
- (13) **Gobierno del Distrito Federal**, *Propuesta de Política Social del Gobierno del Distrito federal: Documento Marco*, Ciudad de México, 1998, p.11.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO 4

INFORME DE EVALUACIÓN

"Muchas políticas sociales bien intencionadas fracasan. Para peor, algunas tienen efectos contraproducentes o perversos. Ello puede ocurrir porque han sido mal diseñadas, porque las circunstancias han cambiado de raíz, o por ambos motivos. En cualquier caso el fracaso de una política social puede tener altos costos económicos, políticos o culturales. Por este motivo es imperativo estudiar a fondo un tema sistemáticamente ignorado en las disciplinas que se ocupan del asunto, a saber, los fundamentos de las políticas sociales"

Mario Bunge

4.1 Actividades Realizadas: Evaluación de Diseño de los Programas Servicios Comunitarios Integrados y Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad

4.1.1 Primer indicador: Orientación Conceptual Predominante

De acuerdo con lo señalado en el cuadro 2 del capítulo 3, el parámetro **orientación conceptual predominante**, cuyo indicador es la adscripción de los programas a una de las opciones teóricas con que actualmente se planean políticas sociales en América Latina, es el parámetro con el que debe iniciarse la evaluación de diseño de los programas SECOI y CDSICL.

A ese respecto, debe recordarse que de acuerdo con los principios de la planificación social y de la creación de políticas públicas, todo programa social forma parte de una política social global, en este caso la política social del GDF en el trienio 1997-2000.

Un primer acercamiento a la orientación teórica que tuvo la política social del GDF y los programas SECOI y CDSICL, lo ofrece el cuadro 4 el cual muestra los supuestos teóricos de esta política, es decir, fija sus principales lineamientos ideológicos y se deslinda de otros paradigmas dominantes en política social:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cuadro 4

Estructura de la Política Social	Modelo de Desarrollo Estabilizador hasta 1982	Modelo Neoliberal 1982 a la Fecha	Modelo Propuesta Gobierno del Distrito Federal
Enfoque de la Política	Estado de Bienestar	Asistencial Compensatorio	Construcción de Ciudadanía Social
Diseño y toma de decisiones De política	Centralidad Corporativa	Centralizada Autoritaria	Participativa y democrática
Operación de la política y los recursos	Centralizada	Descentralizada	Participativa
Operación de los servicios sociales	Estatista	Privatizante	Corresponsable entre: Estado Mercado Sociedad Comunidad
Evaluación de políticas y programas	Ausente	Contra la or Estatal	Controla or Social
Cobertura poblacional	Universal a través del trabajo asalariado	Focalizador a pobreza extrema y grupos de alta vulnerabilidad	Universal con corresponsabilidad ciudadana.
Condición esperada de la población	Homogénea	Libertad de elección y protección de derechos individuales.	Equitativa con reconocimiento de la diversidad
Sociedad resultante	Desigual/ Integrada respecto a un proyecto social y económico	Desigual Segmentada Estratificada	Integración social.

Fuente: GDF, *Propuesta de Política Social del GDF: Documento Marco*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En esta misma dirección, el cuadro 5 reseña los principios, estrategias, objetivos etc. tanto de la política social del GDF como de los programas SECOI y CDSICL, al tiempo que permite observar el discurso predominante en los principales instrumentos de esta política pública.

Cuadro 5

Política Social del GDF	Programa SECOI	CDSICL
Principios Rectores:		
Ambito:		
Administrativo: Vigilar el Edo. de derecho y a la participación ciudadana.	Buscaba ofrecer en un solo espacio servicios y actividades para que las personas tuvieran a su alcance acciones que fortalecieran su autoestima, comunicación y confianza, reforzando valores como el respeto, la tolerancia y la solidaridad.	Se declaró como un lugar de encuentro entre la oferta social y cultural del GDF con la sociedad en general y con las organizaciones sociales y privadas.
Político: Prioridad a la descentralización y a la participación ciudadana.		
Social: Mejorar la calidad de vida y reducir la inequidad.		
Económica: Impulsar el desarrollo económico de la ciudad.		Prendió convertirse en un espacio en el que el usuario además de disfrutar de los servicios también reflexionara sobre su condición de portador y creador cultural como ser humano integral.
Objetivos de la Política Social:		
Mejorar la calidad de vida	Operó en las 16 Delegaciones Políticas dándole organicidad a la siguiente infraestructura:	Estrategias
Reducir la desigualdad	Centros de Desarrollo Comunitario	Transferir habilidades y capacidades a la población.
Alcanzar la justicia social	Centros del DIF – DF	Fortalecer los procesos culturales y sociales
Reconstruir el tejido social	Unidad de Atención a la Violencia Familiar	Contribuir a formar nuevos horizontes de vida
	Centros Integrales de Atención para la Mujer	Restituir el tejido social.
	Centros de salud	Fortalecer la cohesión comunitaria.
	Casas de cultura	
	Instalaciones y Servicios de Organizaciones Civiles.	
Estrategias:		
Elevar la calidad de vida		
Promover los derechos sociales		
Asegurar el acceso a todos los programas de la Secretaría de Desarrollo Social		
Promover la participación ciudadana		
Fortalecer y democratizar las instituciones públicas.		
Crear conciencia de servicio y trato equitativo entre los servidores públicos del GDF		

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

4.1.2 Segundo Indicador: Análisis Lógico de los Programas SECOI y CDSICL

Para llevar a cabo el análisis lógico de los programas SECOI y CDSICL, la siguiente matriz de congruencia permite analizar la secuencia con que fueron construidas las diferentes partes del programa así como la correspondencia que existió entre éstas.

Matriz de Congruencia SECOI

Problema	Necesidades o demandas	Diagnóstico
<p>Se estima que en el Distrito Federal habitan 3.7 millones de personas en condiciones de muy alta, alta y media marginación(...)</p> <p>El DF está dividido en 2,227 Áreas Geostadísticas Básicas (AGEB), de las cuales 877 tienen marginación muy alta, alta y media. Las AGEB con los tres niveles de marginación seleccionados representan 38.5% del total de las áreas en el Distrito Federal; sin embargo, 43% de la población habita en esas zonas, es decir, 3.7 millones de personas. En Iztapalapa se encuentra cerca de la tercera parte de esa población (1.1 millones de personas).</p>	<p>1. Es responsabilidad del Estado proporcionar una parte importante de los servicios sociales y brindarlos con eficiencia, calidad y pertinencia.</p> <p>2. El avance democrático del país, ha estado acompañado del surgimiento de múltiples organizaciones civiles, políticas, de asistencia privada, comunitarias e informales, que han asumido problemas emergentes como es la atención a enfermos de SIDA, adicciones y violencia intrafamiliar.</p> <p>3. La presencia de estas organizaciones ha contribuido a crear mayor conciencia entre los ciudadanos, quienes conocen y ejercen cada vez más sus derechos y sus obligaciones políticas y civiles, demandan servicios, exigen cuentas y desean participar en la solución de los problemas.</p>	<p>El modelo de desarrollo económico seguido por México en las últimas dos décadas se caracteriza por la profundización de la desigualdad y el empobrecimiento de amplios sectores de la población, la cual se ha atendido con esquemas asistencialistas y compensatorios que no resuelven las verdaderas causas del problema. Estos problemas se vuelven más complejos con la influencia de tendencias sociales que tienen su expresión más extrema en las zonas urbanas, como la transición demográfica, el avance democrático, las crisis económicas y el conflicto social..</p> <p>Por otro lado, la infraestructura y el equipamiento actual se edificaron para atender a grupos de población infantil y joven concentrados en las zonas céntricas de la ciudad. Por ejemplo, 52% de las escuelas de educación básica se encuentran en las siete Delegaciones del centro.</p>
Objetivos	Estrategias	Condicionantes
<p>1. Integrar una oferta de servicios y modelos de atención a la población que sea atinente a la problemática social que enfrenta en su ámbito territorial a nivel familiar, comunitario y social.</p> <p>Distribuir esta oferta en los barrios y colonias atendiendo su especificidad e incorporándola en la infraestructura social y en los espacios comunitarios, privados y públicos disponibles</p> <p>2. Potenciar y animar redes sociales de contención y apoyo en los barrios y colonias para atender necesidades básicas, desarrollar capacidades y fortalezas familiares e individuales, reconstruir solidaridades e identidades a nivel comunitario, y promover el desarrollo local</p>	<p>El SECOI operó en tres niveles de atención e inició a partir de siete grandes líneas de acción:</p> <p>Niveles de Atención. Líneas de Acción</p> <p>Nivel de Contacto</p> <p>1. Programa Educación para la Salud</p> <p>2. Diagnóstico situacional de hogares</p> <p>II. Primer Nivel</p> <p>3. Contenido de los servicios básicos</p> <p>4. Unidades de Información de Atención</p> <p>III. Segundo Nivel de Atención Especializada</p> <p>5. Fortalecimiento de los servicios especializados</p> <p>IV. Participación Social</p> <p>6. Institucional</p> <p>7. Red comunitaria</p>	<p>Para el Nivel de Contacto I, la operación del Programa de Educación para la Salud, además del reclutamiento, selección y capacitación del personal siguiente:</p> <p>300 educadoras de salud</p> <p>100 capacitadores en servicio</p> <p>10 coordinadores regionales</p> <p>400 trabajadores sociales en campo</p> <p>Para el Primer Nivel de Atención, adecuación de la oferta de servicios e incorporación de modelos de atención pertinentes a la problemática, e instalación de 83 Unidades de Información ubicadas en igual número de Centros de Salud</p> <p>Para el Nivel de Atención Especializada gran cantidad de recursos financieros para su operación.</p> <p>Para la Participación Social acuerdos y convenios con reglas claras de operación con organizaciones civiles e instituciones sociales y privadas.</p>

Fuente: *El ciclo del Proyecto de cooperación al desarrollo.*



Matriz de Congruencia CDSICL

Problema	Necesidades o demandas	Diagnóstico
<p>En la zona de influencia de Casa Libertad, en un radio de 2.5 km., de una población de 170,000 personas el 50% de la población está constituido por mujeres, el 33.75% son niños menores de 14 años y el 33.5% está formado por jóvenes entre 15 y 29 años de edad. Esta población presenta algunos de los índices de mayor exclusión del Distrito Federal.</p> <p>Principalmente compuesta por migrantes de diversas entidades de la república, la zona se ha ido poblando durante los últimos 20 años y se ha generado una cotidianidad cruzada por grandes carencias. Cerca del 4.64% de la población es analfabeta, habitan principalmente la Sierra Santa Catarina, Paraíso y Emiliano Zapata.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Creación de una Preparatoria en el terreno antiguamente destinado a la Ex Cárcel de Mujeres. 2. Creación de un Centro de Desarrollo Social con programas elaborados con participación de la comunidad. 	<p>Asuntos como la violencia, la inseguridad, la pobreza y la exclusión pueden ser abordados desde dos puntos de vista: (...) La naturaleza de la violencia urbana se puede discernir entre la delincuencia propiamente dicha y la violencia social. La primera es aquella que se practica con dolo y móviles fijados con anterioridad.</p> <p>La segunda es la violencia en que incurre un individuo o grupo, cuando espontáneamente comete actos violentos motivados por condiciones de exclusión social respecto a ciertos bienes y servicios. Es resultado de una serie de problemáticas socio culturales que pueden afrontarse con programas que tienden a su contención y al reforzamiento de los grupos y comunidades que conforman a la población de las áreas de muy alta marginación de la población de Iztapalapa donde se ubica Casa Libertad.</p>
Objetivos	Estrategias	Condiciones
<p>Objetivo General: "Casa Libertad tiene como objetivo general ser un lugar de encuentro entre la oferta social del GDF y la población y sus organizaciones. Casa Libertad, además de ser concebida como un sitio que permita al usuario recibir servicios de calidad y apropiados, es un espacio que posibilita la reflexión de su situación como individuo, como ser social, como portador y creador cultural, la gente que acude encuentra un lugar donde se siente un ser humano íntegro, donde se ofrecen servicios diversos para población diversa. los usuarios experimentan un proceso de reflexión que les permite adquirir nuevas capacidades y habilidades para responsabilizarse de su propia condición e impulsar desde su comunidad su propio desarrollo social.</p> <p>Objetivos Específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Transferir habilidades y capacidades a la población. 2. Fortalecer los procesos culturales y sociales. 3. Contribuir a formar nuevos horizontes de vida. 4. Restituir el tejido social. 5. Fortalecer la cohesión comunitaria 6. Favorecer la construcción de ciudadanía. 7. Elevar la calidad de vida. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Contar con una estructura de operación ágil y flexible, que evite crear una burocracia pesada e inoperante. 2. Establecer mecanismos para obtener financiamientos externos por medio de convenios con organizaciones filantrópicas, fundaciones nacionales y extranjeras. 3. Por sus características de operación, algunos proyectos se estructuraron para que a corto o mediano plazo fueran autofinanciables y en su caso rentables. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Constituir un Consejo Técnico formado por representantes de las áreas de gobierno participantes. Su función central es definir los programas que se aplican, establecer prioridades, gestionar los presupuestos de sus áreas y la vinculación con la política social del gobierno. 2. Crear un Consejo Consultivo formado por especialistas de distintas disciplinas representantes de las organizaciones sociales de la zona y organizaciones de la sociedad civil. Su carácter será estrictamente consultivo en la orientación y aplicación de los programas.

Fuente: *El ciclo del Proyecto de cooperación al desarrollo.*

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

4.1.3 Tercer indicador: Adecuación de los Programas SECOI y CDSICL a las Necesidades o Demandas

Para evaluar qué tan adecuados resultaron los programas SECOI y Casa Libertad fueron utilizadas las matrices de congruencia elaboradas en el punto anterior.

4.1.4 Cuarto indicador: Idoneidad o Suficiencia de los Programas SECOI y CDSICL.

Para evaluar qué tan adecuados resultaron los métodos, técnicas y actividades que deberían utilizarse para lograr el cabal cumplimiento de los objetivos de los programas, se emplearon también las matrices de congruencia de los puntos anteriores.

4.2. Resultados Obtenidos: Evaluación de Diseño de los Programas SECOI y CDSICL.

4.2.1 Primer Indicador: Orientación Conceptual Predominante en la Política Social del GDF y en los Programas SECOI y CDSICL.

Para los fines del presente trabajo, compartimos con Julio Boltvinik, citando a James Midgley que: "Detrás de cada estrategia /de desarrollo social/ dice Midgley hay diferentes creencias sobre la mejor manera de promover el desarrollo social y diferentes valores. Si se entienden las ideologías como perspectivas normativas, formadas de valores, creencias y preferencias sobre la organización social, se verá con claridad que cada estrategia de desarrollo social tiene raíces ideológicas muy claras".(1)

Aunque no es objeto del presente trabajo analizar la raíz del discurso social del GDF en el trienio 1997-2000, ciertamente éste fue el soporte ideológico con el que se identificaron los programas SECOI y Casa Libertad, por lo que sólo en esa virtud se hará referencia en esta parte del trabajo.

El cuadro 4 muestra la intención del gobierno perredista de deslindarse de los paradigmas en política social denominados como *desarrollo estabilizador*, el cual tuvo vigencia hasta 1982 y el *neoliberal*, el cual privilegia lo privado sobre lo público y sigue predominando en la elaboración de políticas públicas.

El esfuerzo del GDF por deslindarse de esos paradigmas, se realizó sobre una profunda crítica, tanto a los postulados como a los resultados sociales que esos modelos habían tenido en la sociedad mexicana. Al respecto pueden consultarse trabajos como el de Luis Felipe Crespo, ex director de Casa Libertad, titulado "Política Social: una mirada a través del camino" y la ponencia de Rosario Robles titulada *Experiencias de Gobierno en la Ciudad de México*, la cual fue presentada en la mesa redonda *Políticas Alternativas Aplicadas en las Ciudades de la Región a Raíz del Impacto de los Modelos Económicos Generadores de Pobreza*.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En esos trabajos se encuentra presente la crítica y el deslinde del modelo neoliberal en los siguientes términos: "La definición de políticas públicas de carácter local no puede plantearse sin tomar en consideración aquellas variables de carácter general que influyen directamente en la calidad de vida de la población, como el caso específico de la construcción de las políticas sociales. En México, la profundización de las desigualdades se ha incrementado como producto del modelo de desarrollo económico adoptado en los últimos decenios; es resultado de las políticas económicas que privilegian a los sectores financieros, que intentan mantener a toda costa una tasa de inflación relativamente baja y de crecimiento regularmente sostenido pero que no han podido evitar que cíclicamente se presenten crisis económicas. Este modelo ha propiciado el crecimiento de la tasa de desempleo abierto, el incremento de la economía informal y el aumento de los índices de marginación y pobreza pero, sobre todo, que se presenten de una manera acelerada situaciones que indican la presencia preocupante y en aumento de fenómenos como la desintegración familiar, la desaparición de valores de solidaridad comunitaria, pérdida en la expectativa de vida, que la incertidumbre sea cotidiana y el desbordamiento de los índices de adicción, entre muchos otros fenómenos sociales que llevan al rompimiento del tejido social".(2)

Ese deslinde del modelo neoliberal fue resultado del contexto político que se vivía en la Ciudad de México en 1997, año en el que por primera vez en el Distrito Federal la ciudadanía elegiría a sus gobernantes. En ello jugó un papel importante la pertenencia del Ing. Cárdenas a un partido de oposición, el PRD, lo cual, según Arturo Ortiz Wadgymar: "Las elecciones federales y específicamente en el Distrito Federal fueron un parteaguas en la vida política de México. En la capital con el ascenso de Cuauhtémoc Cárdenas y el triunfo aplastante de su partido, el PRD, se generaron múltiples expectativas sobre los cambios en las políticas públicas".(3)

El reto para el gobierno perredista en el campo de la política social, Luis Felipe Crespo lo resume así: "Entre los retos de la política social, se encuentra el establecer nuevas formas de otorgar servicios sociales más allá de las políticas asistenciales y de contención de las demandas sociales que se desarrollan desde el gobierno federal, y que son congruentes con el modelo neoliberal, sin que se abandonen aquellas actividades de carácter corporativo y clientelar que ha caracterizado a los gobiernos priistas. La postura dogmática de apostar todo a la apertura del mercado, y que la regulación de las relaciones entre el Estado y la sociedad se dará solamente a partir de la libre competencia, tal y como se pregona desde que el gobierno de Miguel de la Madrid y los subsiguientes adoptaron al neoliberalismo como modelo estratégico con la ilusión de que el país alcance algún día el ansiado desarrollo y progreso, ignora los costos sociales. En materia de bienestar social, el neoliberalismo contribuye a que el Estado abandone paulatinamente sus responsabilidades y deja a los sectores privados y no gubernamentales el impulso de los programas y proyectos encaminados a atender la asistencia social".(4)

Así, fue precisamente en el ámbito de la lucha contra la pobreza y la desigualdad que mayores expectativas se crearon, habida cuenta de que tanto el Ing. Cárdenas como su partido,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el PRD, durante la campaña electoral habían responsabilizado del dramático incremento en los índices de pobreza a los gobiernos neoliberales y los cambios efectuados por éstos en la política social, federal y local.

Y aunque la elección había concluido en julio de 1997, no fue sino hasta abril de 1998 cuando se presentó públicamente la "Propuesta de Política Social del Gobierno del Distrito Federal: documento marco", el cual efectivamente proponía a la población capitalina una política social que debería tener las siguientes características:

-Se situó como un modelo intermedio entre el llamado *modelo de desarrollo estabilizador*, que tuvo vigencia hasta 1982 y en el cual el Estado tuvo una participación destacada en el desarrollo y operación de los servicios sociales, y el *modelo neoliberal* el cual privilegia lo privado sobre lo público.

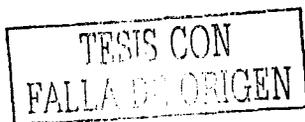
-El modelo de política social que pretendió implementar el GDF fue calificado por éste mismo como *social, participativo, democrático y corresponsable*.

-El modelo de política social propuesto por el GDF pretendía igualdad de las oportunidades generadas a través del desarrollo de capacidades; cooperación, reciprocidad y simetría social con participación amplia y democrática activa, tanto en el diseño de políticas como en su operación y evaluación; cobertura universal con participación ciudadana, equidad y tolerancia con reconocimiento de la diversidad.

-Como resultado de la aplicación de esta manera de promover el desarrollo social se pretendió lograr una integración social que reconstituyera el dañado tejido social, con objeto de permitir el contacto intra e intergeneracional y la solidaridad entre sectores distintos.

En tanto valores y creencias para llevar adelante el desarrollo social, las consideraciones anteriores y lo reseñado en los cuadros 6 y 7 indicarían, tal y como lo hacen Regina Méndez Tirado y Víctor Armando Ortiz Ortega de la UAM-Iztapalapa que: "Este discurso expresa el énfasis en el aspecto social y se enmarca claramente en el enfoque de la elevación de la calidad institucional de la administración pública. Es un discurso de izquierda que no contempla en su contenido lógicas de eficiencia sobre cómo alcanzar las metas plausiblemente, no plantea la calidad en el servicio y no ve al ciudadano como un "cliente". Se pretende mayor horizontalidad en la toma de decisiones, mayor participación ciudadana y un fenómeno redistributivo de los recursos públicos".(5)

Esta misma visión fue compartida por Rosario Robles en la ponencia citada. Según la jefa de gobierno: "En la Ciudad de México (...) logramos reafirmar el aval de la mayoría de los ciudadanos en torno al proyecto de izquierda que hoy dirige la Ciudad de México y que la dirige desde diciembre de 1997: entonces hay razones para estar optimistas no sólo en esta parte de América Latina. En la Ciudad de México, a manera de referencia, hemos avanzado en la definición de una política social integral, respetuosa de los derechos sociales y que no sea



paliativo de políticas que producen la reducción de ingresos y empleos, sino una política social acompañante de las medidas económicas expansivas. Nos preocupamos por servicios y coberturas universales y por atender a grupos específicos con necesidades muy especiales. Hemos creado instrumentos como el sistema de Servicios Comunitarios Integrados (SECOI) que se propone atender a colonias, barrios y pueblos que comparten un mismo territorio, ofreciendo servicios diversos y desde una perspectiva integral".(6)

De esta forma, en la administración cardenista sobresalieron en lo social principios como los siguientes: "La Secretaría de Desarrollo Social señaló que la igualdad y la equidad tienen una importancia de primer orden para el desarrollo real de una sociedad, la primera entendida como el reconocimiento de que todos los seres humanos son iguales y tienen los mismos derechos, la segunda parte del conocimiento de que existen diferencias económicas y sociales entre las personas que se traducen en oportunidades diferenciadas para acceder y disfrutar de los derechos y garantías humanas fundamentales, por ello esta política social buscaba trabajar para lograr la igualdad de oportunidades y crear las condiciones que garantizaran su vigencia de manera permanente".(7)

Así, puede decirse que la orientación conceptual de la política social del gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Robles no solamente pretendió dar respuesta al contexto político y a las promesas de campaña, buscó también erigirse en una política social alternativa, a contracorriente de la política social federal dominante; además, se definió de izquierda sin precisar el significado de ello y puso en la palestra conceptos relativamente nuevos como ciudadanía social, defensa de derechos colectivos, incluyó el componente cultural en los programas sociales y se propuso restituir el tejido social como uno de sus grandes objetivos.

Para terminar este punto, puede decirse que aún y cuando deberían de existir investigaciones sociales que desentrañaran las creencias y valores, principios ideológicos que subyacen a las políticas sociales, a la manera por ejemplo de trabajos como *Neoliberalismo vs. Democracia*, coordinado por Fernando Alvarez Uria de la Universidad Complutense, el cual para analizar los principios ideológicos que subyacen en la política social norteamericana se remonta al pensamiento de sociólogos tan prominentes como Robert Merton, con frecuencia trabajos como el de Bertha Lerner: "América Latina: los debates en política social, desigualdad y pobreza", publicado en 1996, reducen el debate que ha tenido lugar desde 1985 en América Latina a dos corrientes antagónicas: "La que desde los gobiernos de América Latina y desde organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial pugnan por profundizar la estrategia neoliberal argumentando que si bien la problemática social se ha agudizado, ello sería resultado de la gravedad de la crisis y no de la estrategia utilizada para superarla, y la corriente antagónica, contestataria, que se opone a la estrategia neoliberal pero no presenta un proyecto alternativo para la región".(8)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En esta lógica de pensamiento, el discurso social del gobierno cardenista se ubicaría dentro de las corrientes *contestatarias* a que hace alusión Bertha Lerner en la obra mencionada, con lo cual se avanza muy poco en su caracterización.

Sin embargo, el que escribe piensa que a pesar de la ambigüedad que se tuvo en la orientación ideológica de la política social del gobierno del Distrito Federal en el trienio 1997-2000, es decir, proclamarla de izquierda sin precisar porqué y cómo, deslindarla de los paradigmas neoliberal y populista sin que haya nacido una propuesta integral, verdaderamente alternativa y viable, lo cierto es que algunos de los conceptos que se utilizaron en su confección y en la instrumentación de los programas, significó un paso adelante en la manera de concebir y enfrentar la problemática social, ya que propuso como objetivos a lograr verdaderas soluciones a problemas sociales tales como restituir el tejido social, reducir la desigualdad social, lograr la equidad etc.

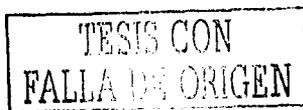
4.2.2 Segundo Indicador: Análisis Lógico de los Programas SECOI y CDSICL

En la matriz de congruencia del programa SECOI se establece como parte del diagnóstico que en el Distrito Federal, 3.7 millones de personas detentan condiciones de muy alta, alta y media marginación; que el DF fue dividido en 2,227 Areas Geoestadísticas Básicas (AGEB's), que de estas áreas 877 tienen marginación muy alta, alta y media y que 1.7 millones de ese total de personas se encuentran en Iztapalapa.

Como necesidades y demandas, en el mismo programa se señaló que el Estado debería de prestar los servicios sociales, que la problemática social se vuelve más compleja con tendencias sociales como la transición demográfica, el avance democrático, las crisis económicas y el conflicto social, por lo que en la búsqueda de un ser humano integral que se reconociera además como ser social y participara de la colectividad, fue creado el SECOI, el cual, también buscaba ofrecer en un solo espacio servicios sociales para que las personas tuvieran a su alcance acciones que fortalecieran su autoestima, comunicación y confianza.

Para hacer lograr esos objetivos, el SECOI se propuso integrar una oferta de servicios y modelos de atención a la población de acuerdo con la problemática social que enfrentase en los niveles familiar, comunitario y social, además de distribuir esa oferta en los barrios y colonias respetando su especificidad y animando redes de contención y apoyo en los barrios para atender necesidades básicas, esto último, aprovechando que el avance democrático que se vivía en la Ciudad de México estaba acompañado de organizaciones civiles, políticas, de asistencia privada, comunitarias e informales que a la fecha siguen asumiendo problemas sociales emergentes.

Como forma operativa, el SECOI debería prestar servicios sociales en las 16 delegaciones políticas utilizando la infraestructura tanto gubernamental como pública y privada, además de que debería operar en tres niveles de acción. Vale la pena mencionar aquí que el SECOI operó también con cerca de 16 modelos de atención, es decir formas operativas de intervención para



toda la problemática que identificó en su diagnóstico, es decir, implementó esos modelos operativos de intervención partiendo de la creencia de que funcionarían en todas las delegaciones.

Por último, el SECOI tuvo como condicionantes para el primer nivel de contacto la puesta en operación del programa Educación para la Salud Familiar y la contratación de 810 personas para diferentes actividades; para el primer nivel de atención adecuar la infraestructura existente para ofertar servicios sociales e instalar 83 unidades de información y para la participación social formular acuerdos y convenios con reglas claras de participación para las organizaciones sociales.

Sintetizado así, el programa parece absolutamente coherente, queda la impresión de que efectivamente cada uno de los componentes reseñados guardan profunda relación entre sí. sin embargo, cuando se analiza uno por uno la coherencia ya no parece absoluta.

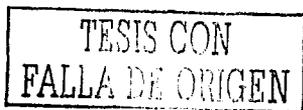
Por ejemplo, si se toma la metodología con que fueron definidas las AGEBS, se observa que la información clave para determinar la cantidad de éstas fueron once indicadores que utiliza la Secretaría de Salubridad y Asistencia para calcular índices de marginación. Estos indicadores van desde el empleo, el ingreso y la escolaridad hasta la fecundidad de las mujeres y las características de la vivienda, es decir, con estos indicadores se llegó a cuantificar el número de unidades territoriales pequeñas delimitadas por calles y avenidas.

Sin embargo, la primera duda que provoca una caracterización de la marginación de esa manera es precisamente esa, ¿qué significa detentar muy alta, alta y media marginación?; la segunda sería ¿cuáles de las AGEBS se atacarían de manera inmediata? Y la tercera de plano sería ¿La diferenciación social en la ciudad permite agrupar en estas áreas a la población necesitada?

Se dijo también que una caracterización más precisa de la problemática social por AGEB brotaría de la aplicación del programa Educación Para la Salud, es decir, correría paralela la aplicación del programa con la recolección más precisa de información. sin embargo ¿cómo se puede ejecutar un programa con información vaga, tan general que no permitió precisar el universo de intervención en los niveles comunitarios y barriales?

Y no solamente eso, en su operación el SECOI reclamaba una gran cantidad de recursos humanos, financieros y materiales, no sólo para la adecuación de la infraestructura con que deberían prestarse los servicios sociales, sino también que los tres niveles de operación exigían el concurso de instituciones ajenas al gobierno capitalino tales como el DIF, las Casas de Cultura, las bibliotecas, el INEA etc.

En otras palabras, puede sostenerse que los instrumentos programáticos que estuvieron bajo control del GDF fueron adecuados, sin embargo, construyó su programa involucrando a otras



instituciones, de las cuales inclusive dependió, pero no tuvo el control de la participación de éstas.

Por otra parte, habría que recordar que la administración capitalina elegida para el trienio 1997-2000 sólo tuvo ese tiempo para planear, ejecutar y evaluar los programas sociales que implementó, que el SECOI se inauguró en julio de 1998 y que el primer recorrido por las AGEB's tardaría aproximadamente nueve meses, por lo que su tiempo de vida se circunscribió a sólo dos años incluido el recorrido, es decir, un tiempo sumamente reducido si se consideran todas las tareas derivadas de la ejecución de ese programa y que en el año 2000 se realizaron elecciones para renovar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por lo que la ejecución del SECOI fue atravesada por las campañas electorales.

Por último, acerca de la implementación de los modelos de atención, el SECOI, que tanto buscó diferenciar la problemática social por AGEB's, aplicó estos modelos como si la problemática de una delegación fuera semejante a otra, como si los grupos sociales partieran exactamente de las mismas características socioculturales, es decir, los mismos modelos se aplicaron en Xochimilco y en Tláhuac, en la Benito Juárez y en Azcapotzalco.

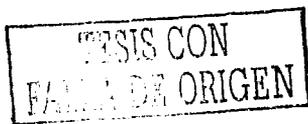
Lo anterior llevó a Regina Méndez Tirado y Victor Armando Ortiz a concluir de la siguiente manera, valoración aceptada por el que aquí escribe: "Todo parece indicar que la nueva administración encabezada por Andrés Manuel López Obrador y por Raquel Sosa en la Secretaría de Desarrollo Social, no dará continuidad al programa SECOI, el asunto es grave por muchas razones: porque los resultados no están aún a la vista por el corto tiempo de implementación, por la toma de esta clase de decisiones presurosas sin métodos profesionales de toma de decisiones, por el desperdicio del trabajo y de los múltiples recursos utilizados por la administración pasada y, por la falta de comunicación y continuidad en dos administraciones de un mismo partido. Ciertamente es que existían muchas debilidades e insuficiencias en SECOI, pero se lograron también muchos avances y nuevas formas de la política social".(9)

4.2.3 Tercer Indicador: Adecuación de los Programas a las Necesidades y Demandas

Si lo anterior ocurrió con el programa SECOI, con el programa CDSICL ocurrieron cosas parecidas. Veamos:

La matriz de congruencia del programa CDSICL señala como problema que en la Delegación Iztapalapa se encuentran las zonas más depauperadas de la ciudad tales como la Sierra Santa Catarina, Paraíso, Netzahualcóyotl y Emiliano Zapata, donde aproximadamente habitan 170 mil personas. Particularmente, se resaltaba la carencia de infraestructura de salud para atender a la mujer y la inexistencia de centros de atención infantil y juvenil.

Como necesidades o demandas, el programa señaló principalmente la de crear un Centro de Desarrollo Social con programas elaborados con participación de la comunidad.



Ahora bien, como diagnóstico el programa CDSICL señaló que la violencia motivada por condiciones de exclusión social o marginación es resultado de problemáticas socioculturales que deberían afrontarse con programas para contenerla y al mismo tiempo reforzar la capacidad de decisión de los grupos y comunidades habitantes de esas zonas marginadas.

En tanto que como objetivos, el programa se fijó convertirse en un lugar de encuentro entre la oferta social del GDF y la población y sus organizaciones, además de convertirse en un sitio que permitiera a sus usuarios recibir servicios de calidad y permitirles también reflexionar como portadores y creadores culturales al tiempo que deberían adquirir capacidades y habilidades para impulsar el desarrollo comunitario. También, el centro buscó ser un lugar en donde la gente que acudiera lograra sentirse como un ser humano integral.

Específicamente se planteó organizar sus programas por sectores de la población, niños, jóvenes, personas de la tercera edad, mujeres etc. a quienes se les ofrecerían acciones de cultura, deporte, salud, educación, atención a la familia y capacitación.

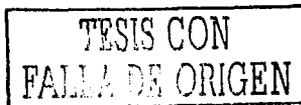
Como condicionantes, el programa tuvo, entre otras, las siguientes: 1. Constituir un Consejo Técnico el cual se formaría con los representantes de las áreas del gobierno involucradas. La función del consejo sería definir los programas que se aplicarían, establecer prioridades, gestionar los presupuestos de sus áreas y la vinculación con la política social del gobierno. 2. Crear un Consejo Consultivo formado por especialistas de distintas disciplinas, representantes de las organizaciones sociales de la zona y organizaciones de la sociedad civil. Su carácter sería estrictamente consultivo en la orientación y aplicación de los programas.

Por último, en concordancia con el GDF diseñó los proyectos mencionados con anterioridad para conseguir los siguientes objetivos:

- Transferir habilidades y capacidades a la población.
- Fortalecer los procesos culturales y sociales.
- Contribuir a formar nuevos horizontes de vida.
- Restituir el tejido social.
- Fortalecer la cohesión comunitaria
- Favorecer la construcción de ciudadanía.
- Mejorar la calidad de vida.

Si atendemos a la construcción lógica del programa, ésta parecería impecable. sin embargo, el diseño del programa no resulta pertinente, habida cuenta de que presentó incoherencias en la formulación secuencial de sus instrumentos, es decir entre problemas, diagnóstico, demandas, universo, inversión, objetivos, estrategias y condicionantes, se presentaron problemas como los siguientes:

En tanto programa dependiente del programa SECOI. Casa Libertad adoptó modelos de atención ajenos a la dinámica cultural de la población de la zona. A ese respecto, Luis Felipe



Crespo argumentó que no significó una imposición trabajar con esos modelos de atención en razón de que "ya habían sido probados en otras delegaciones y habían resultado eficaces", sin embargo, el hecho de que no se hubiese realizado un diagnóstico de la problemática ni de las características socioculturales de la población que fundara de mejor manera la utilización de esos modelos, a juicio nuestro echa por tierra la afirmación del ex director de Casa Libertad.

Tampoco resultó ser un programa que pudiera calificarse de suficiente en razón de que diseñó proyectos para cada uno de los sectores de la población, es decir niños, mujeres, jóvenes, tercera edad etc., sin que se precisaran de nueva cuenta las características sociales y culturales de esos grupos, inclusive, resultó contradictorio definir la marginación por AGEB's, unidades territoriales pequeñas con niveles de marginación altos y programar por sectores sociales marginados.

El diseño también careció de eficacia, ya que no tomó en cuenta que su tiempo de duración se restringía a cerca de seis meses y que además iba a ser afectado por el proceso electoral para renovar Jefe de Gobierno del Distrito Federal y que las organizaciones sociales se volcaron a este proceso bajando en mucho la intensidad de la participación inicial.

No puede afirmarse que haya sido un programa eficaz en razón de que su cobertura alcanzó aproximadamente a 1,700 personas, cuando se pensó que llegaría a 170 mil.

En su conceptualización confundió estrategias con objetivos y agrupó programas para lograr objetivos, que en justicia fueron estrategias, tales como transferir habilidades a la población, restituir el tejido social, fortalecer la cohesión comunitaria etc.

Todavía más, otro tipo de problemas, propiamente de la ejecución, fueron los siguientes:

Por principio de cuentas El CDSI-CL fue inaugurado por Rosario Robles poco tiempo después de iniciarse el proceso electoral que renovaría la jefatura de gobierno y el congreso local en el Distrito Federal para el período 2000-2006, sin que la infraestructura necesaria para la prestación de los servicios hubiese concluido y sin los requerimientos necesarios para su operación administrativa. Esta acción no fue un buen indicador para la población que vio una vez más las prácticas propias de la cultura política mexicana.

Por otra parte, en los condicionantes se establece que la relación administrativa que debería guardar la directiva de Casa Libertad con la coordinación general del SECOI sería de dependencia, es decir, de subordinación. ello limitó las posibilidades de Casa Libertad ya que el manejo de sus estados financieros y de su presupuesto corrió a cargo del SECOI central, razón por la cual factores tales como la distancia geográfica y la falta de coordinación entre ambas directivas produjo la habitual burocratización de toma de decisiones vitales para el buen desarrollo del programa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como ejemplo de lo afirmación anterior, puede citarse que la directiva de Casa Libertad intentó brindar espacios para llevar a cabo proyectos de coinversión con organizaciones sociales como el establecido con la Asociación de Buenos Amigos Discapacitados (ABAD, A.C.) para crear un taller de fabricación y reparación de implementos ortopédicos. En este proyecto Casa Libertad financiaría la mitad del costo total del programa y ABAD, A. C., la otra.

Sin embargo, este intento por generar relaciones institucionales menos jerárquicas, más horizontales, más cercanas a la población y, por lo tanto, más viables, no fue compartido por la administración del SECOI, quien tuvieron temor de perder el control, concretamente de este proyecto, por lo que fue cancelado.

Otro ejemplo que ilustra la problemática anterior lo brinda el director de Casa Libertad, Luis Felipe Crespo: "La carga burocrática, la exigencia de informes, los trámites para el ejercicio presupuestal, también han sido causa de que los recursos humanos se vean desviados de sus tareas en los programas y van poco a poco distanciándose del propósito de integralidad en los servicios".(10)

Por otra parte, Casa Libertad no fue objeto de evaluación y tampoco se contempló un diagnóstico profesional de las necesidades y problemática de la zona. A ese respecto, Luis Felipe Crespo señaló que: "Debido a los múltiples contratiempos por los que tuvo que pasar la puesta en marcha de Casa Libertad, se pospuso la realización de un diagnóstico más preciso sobre las condiciones sociales y los contextos culturales de la población hacia la que están dirigidos sus programas. Este diagnóstico es fundamental para mantener en vigencia la orientación y delimitación de las acciones de cada programa".(11)

También, no fueron evaluados los costos y beneficios esperados, ni siquiera se realizaron estimaciones cercanas a los costos totales del proyecto, lo que de suyo resulta grave, toda vez que en este proyecto se invirtieron, según la información que disponemos, poco más de cinco millones de dólares en un año.

En términos de difusión, la preparatoria estuvo integrada en la oferta de servicios del CDSICL, y si bien existió un vínculo entre ambos, también existió una división administrativa real ya que no dependieron de la misma institución. Como la preparatoria comenzó a operar primero y tiempo después se inauguró el CDSICL, la población cercana al centro identificó a la *prepa* como todo el inmueble, de hecho muy pocos supieron que también existió Casa Libertad.

Por otro lado, también como parte de la falta de difusión de los programas se tuvo que muchas organizaciones identificaron a la Preparatoria y a Casa Libertad como logro de la UPREZ y particularmente de personalidades como la Diputada Clara Brugada, sin que la directiva tuviera la capacidad de deslindar los proyectos de esa organización y de adjudicárselos al gobierno capitalino. Ello dio como resultado, como bien lo señalan Regina



Méndez y Víctor Armando Ortiz: “Celo, poco interés por participar en el proyecto y descrédito en el manejo y percepción que el GDF ha hecho del mismo. Es real esta percepción, existe cierto cierre y cooptación de los espacios por parte de UPREZ, por ello, creemos que es un proyecto que necesita una evaluación que le permita conocer su problemática y superar sus debilidades”.(12)

Finalmente, compartimos la valoración general del proyecto por los mismos autores; “El proyecto fue prometedora, innovadora, creativa, pero, de racionalidad limitada. El centro se planteó tardíamente la necesidad de una evaluación que lo acercara al cumplimiento de sus objetivos”.(13)

4.3. Evaluación de Impacto del Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad

4.3.1 Primer Objetivo: “Transferir Habilidades y Capacidades a la Población: Programa Estancia Infantil

El programa Estancia Infantil formó parte de uno de los objetivos que Casa Libertad pretendió alcanzar en su corta vida: *transferir habilidades y capacidades a la población*. Este programa fue establecido con la Coordinadora Popular de Mujeres A. C.,(COPOME), organismo no gubernamental con muchos años de trabajo en la organización de mujeres en la zona de influencia de Casa Libertad.

Para Casa Libertad el programa Estancia Infantil significó la posibilidad de trabajar con las diferentes organizaciones civiles de su zona de influencia, de hecho, el trabajo inició en febrero del 2000 con la convocatoria a las mujeres de la zona interesadas en participar en un proceso de selección para ingresar posteriormente al grupo elegido y trabajar con éste en un proyecto de capacitación.

La convocatoria es recordada así por la licenciada Florencia Méndez, dirigente de la COPOME en la zona: “En cuanto la gente se enteró de que aquí había proyectos, el día que se lanzó la convocatoria, febrero del 2000, acudieron 160 personas a inscribirse, y el día que se hizo la reunión toda la parte de atrás estuvo llena, asistieron 500 personas aproximadamente. Te reitero, son 160 personas las que quedan registradas para una entrevista, una evaluación y su posterior incorporación para la capacitación”.(14)

El proceso de selección tardó un mes, los criterios de selección los explica la licenciada Florencia Méndez así: “El perfil que buscábamos era la sensibilidad para el trato con los niños, ese es básico, otro, que pudieran ser madres de familia o su equivalente, que hayan tenido a su cargo los hermanitos o los sobrinitos que esa es una característica de la gente de la zona, básicamente, y el grado de escolaridad de secundaria, mínimo, y por último, de ser posible que pertenecieran a una organización social de la zona”.(15)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para marzo, de las 160 personas inscritas sólo habían sido seleccionadas 65 ya que la COPOME no podía ofrecer capacitación a tantas mujeres. Finalmente, después de otra depuración la capacitación se inició en abril con 36 personas, las cuales quedaron habilitadas como equipo operativo y las restantes pasaron a otros espacios que COPOME posee en la Delegación Iztapalapa.

Dado el tiempo transcurrido fue difícil conseguir el programa con el que fue otorgada la capacitación, sin embargo, en entrevistas realizadas a 8 participantes en el y en informes de Casa Libertad se pudo reconstruir dicho programa: "La capacitación se sustentó en los lineamientos de la educación popular que impulsa los procesos autogestivos. Este grupo se integró a un proceso de capacitación de seis meses (abril a septiembre), mediante el cual tuvo acceso a un proceso de formación sobre aspectos técnicos de atención a los niños y niñas basados en la propuesta educativa activa y considerando aspectos de las principales corrientes pedagógicas: Freinet, Decroli, Piaget y Montessori.

Los contenidos temáticos del curso fueron: desarrollo fisiológico y reproducción sexual, crecimiento y desarrollo del niño, metodologías alternativas, investigación social, microenseñanza, educación ambiental, cantos y juegos, educación musical, expresión artística, cuento y poesía, salud y nutrición. Su capacitación fue tanto teórica como práctica realizando visitas semanales a centros infantiles, la Universidad Pedagógica Nacional y la UNAM".(16)

Según la licenciada Florencia Méndez, al terminar la capacitación fue realizada una evaluación de este proceso, de hecho cada uno de los instructores participantes aplicó su instrumento de evaluación en cuanto a conocimientos y habilidades adquiridas, por ejemplo en cuanto a manejo de materiales se les aplicó un examen riguroso.

De esta manera: "A fines de octubre del 2000 el grupo obtuvo un diploma como madres educadoras, diploma de capacitación para el empleo y diploma del curso de microempresas otorgados por la Secretaría del Trabajo y la Dirección General de Asuntos Educativos".(17)

Concluido lo anterior, COPOME, el grupo de mujeres capacitadas y la directiva de Casa Libertad quedaron a la espera de que fueran entregadas las respectivas instalaciones para iniciar la operación de la estancia, sin embargo, ello no fue posible porque para esa fecha la administración de Andrés Manuel López Obrador, encabezada por la Doctora Raquel Sosa, Secretaria de Desarrollo Social, iniciaba el proceso de entrega-recepción de la parte social del gobierno de Rosario Robles y declaraba inviables los proyectos del SECOI y de Casa Libertad, anunciaba la desaparición de Casa Libertad y la ocupación del espacio físico para las oficinas de Participación Ciudadana.

Las decisiones anteriores, desde luego, no fueron sustentadas en una evaluación que justificara la cancelación del proyecto, de hecho, quien esto escribe tuvo oportunidad de preguntar a la Dra. Sosa si había existido evaluación del SECOI y la respuesta fue "Sí, en algún sentido sí", y a la interrogante de ¿cuáles habían sido los resultados de ésta?, la



respuesta fue "El SECOI fue un programa que no cuajó, de poca duración y de pequeño alcance. Lo mejor era cancelarlo".

De esta forma, el proyecto sufrió una interrupción, quedó trunco, mas un proyecto que había costado cerca de un millón de pesos y que en esta cantidad incluía el equipamiento, materiales de consumo y la operación, no podía morir así, además, un proyecto tan aceptado en la comunidad, que había capacitado a mujeres de la zona, que cubría una necesidad real, que había cumplido con todos los requerimientos no debería acabar así, sólo porque a otra administración del mismo partido le parecía que ese proyecto era un *elefante blanco*, visión en parte motivada por el desconocimiento y en parte también por esa tradición de los gobiernos locales y federales de prácticamente desaparecer lo realizado por el antecesor.

Afortunadamente no murió, al cabo de dos años, en junio del 2002 el gobierno de Andrés Manuel Obrador finalmente entregó las instalaciones a la COPOME, con lo que el proyecto Estancia Infantil entró a una nueva fase de su implementación, pues a la fecha han retornado el trabajo interrumpido, es decir, abrieron de nueva cuenta la convocatoria para seleccionar a los infantes entre los dos y seis años de edad que van a conformar su universo de intervención. Al momento de escribir estas páginas, Estancia Infantil tenía inscritos ya a 120 niños y su equipo operativo, 15 mujeres sobrevivientes de la capacitación, se declaraba listo para operar el proyecto y sólo estaban a la espera de que la estancia fuese dotada de servicios públicos como luz y agua para hacer realidad una lucha de cuando menos tres años: iniciar por fin con la ejecución del proyecto en el mes de septiembre.

Por cuanto al impacto de este proyecto en particular, el cuadro 6 ilustra algunas respuestas de ocho de las participantes en la capacitación, las cuales vivieron todas las etapas del proyecto, desde su fundación hace tres años hasta su próxima ejecución.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cuadro 6
Evaluación de Impacto del CDSICL: Transferir Habilidades y Capacidades.

Nombre	Edad	Escolaridad	Nº de hijos	Estado Civil	Colonia-años de residencia	Qué aprendió en el curso	Parte del curso que le gustó más	Parte del curso que ha puesto en práctica
Samantha Román González	25	Bachillerato	1	Soltera	San Miguel Teotongo-24 Años	"Como madre educadora, ser parte del desarrollo de los niños, utilizando los principios de una escuela moderna constructivista"	"La utilización de los estímulos de Montessori"	"En las prácticas todo. Y bueno, ahora que han entregado la estancia se va a reflejar lo aprendido".
Elizabeth Fuentes	23	Bachillerato		Soltera	Ialahuacan 20 años	"Desde la utilización del material que fue vida práctica sensorial hasta como hablarle a un niño y su psicomotricidad"	"Todo, ya que era muy interesante y como no sabía lo suficiente fue algo nuevo.	"Enseñando a mis primos cómo acomodar sus cosas, cómo tomarlas sin desordenar. Fue una reeducación para mí"
Lucía Guadalupe Pastén	32	Primaria	5	Casada	San Miguel Teotongo-24 años	"Todo, mucha comunicación y conocer mas gente"	"Todo lo relacionado con los niños y la metodología	"Estar con niños, lo que aprendimos lo pusimos en práctica con ellos"
Guillermo Márquez	45	Bachillerato	2	Casada	5 años	"Todo: la convivencia con los maestros y compañeras y lo relacionado con Piaget, Freinet y Montessori"	"Todo lo relacionado con la metodología constructivista"	"Aunque hubo poca práctica, al asistir a diferentes estancias, actualmente lo llevamos"
Janet Vera Luis	25	Bachillerato	0	Soltera	20 años	"Primamente me gustan los niños y aprendí como tratar a los niños. Las etapas del niño en socializarse"	"Desarrollo de la sexualidad del niño"	"Lo aprendido lo pongo en práctica con mis sobrinos: respetarlos, hablarles siempre con la verdad"
Argelia Flores Soto	42	Bachillerato	4	Casada	Tenorios 22 años.	"El desarrollo de lactantes y el crecimiento del niño en general"	"Cuando salíamos a realizar prácticas a otras estancias"	"El trato y la forma de convivir con los niños"
Amalia Bernal García	44	Primaria	2	Unión libre	Xalpa 20 años	"Cosas nuevas"	"Todo"	"Cosas nuevas para mí muy importantes"
Ma. de los Angeles Alva López	29	Secundaria	1	Casada	San Miguel Teotongo 12 años	"Todo lo referente al crecimiento del niño desde la gestación"	"La parte de la psicomotricidad"	"El trato a los niños, que todos tienen diferentes necesidades.

**TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN**

4.3.2 Segundo Objetivo: Fortalecer los Procesos Culturales y Sociales: Programas Ludoteca, Libroclub y Biblioteca

Dado el poco tiempo que duró la etapa de ejecución de proyectos en Casa Libertad, seis meses, etapa que, además, tuvo como telón de fondo el proceso electoral federal y local para renovar la presidencia de la república y la jefatura de gobierno del Distrito Federal, respectivamente, pero principalmente porque fue cancelado al término de la gestión de Rosario Robles, no fue posible realizar una evaluación que midiera el impacto causado por la ejecución de estos proyectos, es decir, los proyectos solo generaron información de las metas que se propusieron alcanzar, razón por la cual se trabajará únicamente con estos indicadores.

Cuadro 7

Objetivos/ Programas	Metas	Cumplimiento	Observaciones
Fortalecer los procesos culturales y sociales. Programas: a) Ludoteca, b) Libro club y c) Biblioteca	a) Atención de 320 niños en cada trimestre. b) Capacitación de 500 usuarios. c) Atención de 3000 usuarios al año.	a) Se atendieron a 380 niños, 60% del cual tuvieron una asistencia regular. b) Hasta octubre del 2000 contaba con 50 socios y contó con un acervo de 1680 volúmenes. c) Fueron atendidas 200 personas en la sala de consulta y se expidieron 45 credenciales de préstamo a domicilio	El período que abarca el cumplimiento de metas es de junio a octubre del 2000, es decir, cuando se incluía la entrega recepción del gobierno de Rosario Robles por el de Andrés Manuel López Obrador.
Restituir el tejido social. Programa: a) Salud Mental Comunitaria	a) Atender a 4780 personas: 360 padres, 240 adultos, 240 jóvenes, 1000 estudiantes de bachillerato, 1000 de secundaria, 500 de primaria y 1440 atendidos en pláticas.	a) Se atendieron a 136 usuarios	
Fortalecer la cohesión comunitaria/ Programa: a) Encuentros Comunitarios	Realización de actividades recreativas y culturales durante 85 días convocando a 2000 personas.	a) Asistieron alrededor de 500 personas a los eventos realizados	
Favorecer la construcción de ciudadanía /Programas: a) Centro de Capacitación Para el Empleo	Capacitar y dar asistencia técnica sobre desarrollo de habilidades empresariales, acceso a crédito a grupos formados por diversos sectores de la población.	a) En coordinación con la Fundación Pro Empleo, A. C. se otorgó el curso "Inicie su Empresa con 25 participantes miembros de organizaciones sociales de Sierra Santa Catarina sobre formación de microempresas.	

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Analizando la información anterior, puede decirse que el **único proyecto que causó impacto tanto en los destinatarios como en el contexto institucional y, desde luego, en el medio social, fue el proyecto Estancia Infantil**, el cual, como ya se dijo, comenzaría a ejecutarse en septiembre del 2002.

Con respecto a los niveles de impacto, el de los **destinatarios es el de mayor cuantificación**, es decir, incluye al grupo de mujeres que se capacitaron para atender la estancia, más las familias, cerca de 160, que inscribieron a sus hijos en la primer etapa; además el grupo de mujeres capacitadas obtuvo diplomas de reconocimiento por instituciones como la Secretaría del Trabajo y la Universidad Nacional Autónoma de México.

Debido a lo accidentado que ha resultado la ejecución de este programa, el grupo de madres que originalmente se capacitó fue de 45, sin embargo, para esta etapa sólo quedaron 34, como dice la licenciada Florencia Méndez: "En el inter fueron desertando 3 o 4 personas en la primera fase, la segunda fase fue la integración de algunas participantes en centros infantiles como parte de la práctica y que al final de cuentas quedaron 34, de las cuales algunas ya no aguantaron el proceso y se fueron incorporando, algunas incluso trabajando en la SEP, algunas trabajando en escuelas particulares, algunas en las estancias infantiles de COPOME en la zona y las que quedaron fueron las que sintieron el proyecto como suyo, como un reto, como un derecho que les correspondía".(18)

Por otra parte, hablando del grupo que se hará cargo de la estancia de la ex Casa Libertad, en las respuestas a las entrevistas reseñadas en el cuadro 6, se aprecia que efectivamente el grupo **adquirió habilidades y capacidades reconocidas por instituciones oficiales**, además de que algunas de ellas pusieron en práctica dichas habilidades en su propia familia o en otras instituciones de la zona, con lo que los objetivos tanto del proyecto por parte de Casa Libertad como de COPME se cumplieron.

Acerca del **impacto en el contexto institucional**, el grupo de mujeres que se hará cargo de la estancia tuvo la experiencia de trabajar tanto con la administración de Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Robles como con la de Andrés Manuel López Obrador, en la primera administración, que tuvo a Luis Felipe Crespo como director de Casa Libertad, encontraron disposición institucional para trabajar de manera coordinada, sin embargo, una de las primeras acciones tomadas por la administración de López Obrador fue cancelar Casa Libertad y con ellos sus programas y si este proyecto finalmente va a ser ejecutado ello se debe a la lucha de este grupo de mujeres organizadas por COPOME, las cuales, después de una resistencia cívica de dos años consiguieron la continuidad del programa. De manera que existieron modificaciones en el contexto institucional propiciadas más por la imposición por parte del GDF de una política social nueva, Participación Ciudadana, que por decisiones tomadas con apego al análisis y evaluación de políticas públicas y de programas y proyectos.

Por último, debido a que este proyecto recientemente comenzará a ejecutarse, no pudo observarse **impacto en el medio social**.

En relación con los demás proyectos, el cuadro 8 señala las metas y el grado de cumplimiento de éstas, proyecto por proyecto. A ese respecto, puede decirse que en los 6 meses que duró la ejecución de éstos, el rasgo distintivo es que todos se pusieron en marcha y en todos hubo respuesta por parte de los destinatarios, de hecho, de conjunto puede afirmarse que Casa Libertad y sus proyectos cuantitativamente impactaron al 10% del universo que se propusieron, es decir, 1,700 y 17,000, respectivamente.

Desgraciadamente, los resultados obtenidos al evaluarse el cumplimiento de las metas de los programas reseñados en el cuadro 7 no permiten valorar impacto alguno, de donde puede concluirse que objetivos como restituir el tejido social, fortalecer la cohesión comunitaria y favorecer la construcción de ciudadanía quedaron como eso, proyectos, sueños, ideales que en teoría la administración perredista de Andrés Manuel López Obrador debería de continuar, sin embargo, no resultó así ya que de todos los proyectos que impulso Casa Libertad sólo el de Estancia Infantil tuvo la posibilidad de ejecutarse en esta administración.

4.3.3 Comparación Entre Objetivos Programados y Resultados Obtenidos en los Tres Ambitos de Intervención: Productos, Efectos e Impactos

El cuadro 8 relaciona los objetivos que se propuso alcanzar el CDSICL con los resultados obtenidos en los ámbitos de intervención considerados en este trabajo, es decir, los **productos**, entendidos como los resultados concretos obtenidos en el marco de los proyectos evaluados, tales como bienes producidos y servicios prestados; **efectos** que serían el resultado de la utilización de los productos y el **impacto** que son los resultados de tercer nivel alcanzados al utilizar los efectos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cuadro 8

Objetivos	Productos	Efectos	Impacto	Comparación
Transferir habilidades y capacidades a la población	Proyecto: Estancia Infantil	Capacitación, reconocida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social con un diploma, de 36 mujeres para atender la Estancia Infantil ubicada en la ex Cárcel de Mujeres	Por lo accidentado de la ejecución del programa, 14 mujeres consiguieron empleo en otras instituciones tales como la SEP y guarderías privadas.	Es el único proyecto de Casa Libertad que logró transferir habilidades y capacidades a la población aunque su número fue muy reducido en comparación con el universo que se propuso cubrir.
Fortalecer los procesos culturales y sociales	Proyectos: Ludoteca, Libro club y Biblioteca	Un espacio dentro de la ex Cárcel de mujeres acondicionado para estimular habilidades intelectuales y físicas llamado Ludoteca. Una biblioteca con 3,100 ejemplares que hizo las veces de libroclub.	A pesar de la cancelación del CDSICL, la biblioteca todavía presta servicio a la comunidad y también funciona como libroclub. La Ludoteca fue definitivamente cerrada.	Fortalecer los procesos culturales y sociales fue desde siempre un objetivo fallido puesto que los proyectos en que se sustentó no alcanzaron el universo propuesto: 3000 usuarios ya que con sólo se atendieron 500 usuarios
Restituir el tejido social	Proyecto: a)Salud Mental Comunitaria	No trajo efectos. Ver cumplimiento de metas en el cuadro 7	No trajo impacto	
Fortalecer la cohesión comunitaria	Proyecto: Encuentros Comunitarios	No trajo efectos. Ver cumplimiento de metas en el cuadro 7	No trajo impacto	
Favorecer la construcción de ciudadanía.	Proyecto: Centro de Capacitación Para el Empleo	No trajo efectos, Ver cumplimiento de metas en el cuadro 7	No trajo impacto	

4.3.4 Validez de los objetivos de intervención con respecto al impacto social buscado.

Como pudo observarse en apartados anteriores, tales como el diseño de los programas SECOI y Casa Libertad y la orientación conceptual e ideológica predominante, el compromiso adoptado por el GDF con la ciudadanía en el trienio 1997-200, tuvo como resultado que la política social del entonces nuevo gobierno emanado del opositor Partido de la Revolución Democrática, PRD, significara un paso adelante en la puesta en marcha de políticas públicas alternativas a las políticas públicas federales de corte neoliberal impuestas en México desde 1982.

Sin embargo, con toda la justeza que debe tener un reconocimiento académico al esfuerzo de construir programas como el SECOI y Casa Libertad, la verdad es que los objetivos particulares que dichos programas se propusieron resultaron más cuentas alegres que opciones sustentadas en un diagnóstico preciso de la realidad social de la Ciudad de México. Veamos:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- **Transferir Habilidades y Capacidades a la Población.** Sin duda todos los objetivos resultan nobles y necesarios, particularmente éste, ya que se corresponde con principios de equidad y justicia social, sin embargo, en la búsqueda de este logro únicamente se pudo implementar el proyecto Estancia Infantil, mismo que, como ya se dijo, a últimas fechas, septiembre-octubre del 2002, comenzará la parte más importante de su ejecución. Aún así, sin duda, este proyecto, instrumentado junto con la COPOME, fue el más viable, digno de reproducirse ya que cumplió con todos los requisitos para capacitar a un grupo de 38 mujeres, que dicha capacitación fue rigurosamente evaluada y aprobada por instituciones como la Universidad Nacional Autónoma de México y la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Puede concluirse con el análisis de este objetivo señalando que sigue siendo válido porque conseguirlo representa una alternativa a los bajos niveles de educación formal existentes en la zona, se trata y con mucho, de una demanda ancestral de la educación no formal.

- **Fortalecer los Procesos Sociales y Culturales.** La importancia de incorporar el componente cultural al desarrollo social, había sido señalado desde 1988 por la Secretaría de Desarrollo Social de ese gobierno, la Maestra Clara Jusidman, y a ese respecto, el SECOI trabajó implementando modelos de atención en el campo de la cultura, desarrolló una propuesta para rescatar y revalorar las principales manifestaciones culturales de la población objetivo del programa, sin embargo, en el caso específico de Casa Libertad, si bien la oferta de actividades culturales se incrementó con la puesta en marcha del Faro de Oriente, en la práctica el fortalecimiento de los procesos sociales y culturales quedó más como responsabilidad de las organizaciones sociales actuantes en la zona que del GDF, es decir, si desde las instituciones de gobierno se concibe como un objetivo de política social *fortalecer los procesos culturales y sociales* y se impulsan actividades culturales planeadas al margen de las necesidades específicas de los destinatarios, se corre el riesgo de que sean las instituciones las que orienten el rumbo de dicho fortalecimiento y respondan más a necesidades de propaganda política del gobierno y del partido político que lo postuló. Más aún, si desde las instituciones de gobierno se implementan los modelos de intervención en el ámbito cultural, también se corre el riesgo de estandarizar como válido lo que tiene que ser diferente por naturaleza: las manifestaciones culturales comunitarias.

- **Restituir el Tejido Social.** En lo que toca a este objetivo, como bien lo señala la Licenciada Carmen Jonás: "El tejido social no se resquebraja en un día, es un proceso largo. Este proceso de restituir el tejido social no es un proceso sencillo, es difícil de medir, para empezar, el tiempo que duró el programa imposibilita cualquier medición de impacto. Poder restituir el tejido social no es un proceso de corto plazo, la violencia social que vive la población de Iztapalapa está condicionada por factores sociales y culturales históricos".(19)

Y efectivamente, en la zona de influencia de Casa Libertad se encuentran ubicadas colonias con altos índices de exclusión y pobreza, con altos índices de robo a mano armada, consumo de drogas, en fin, violencia social e intrafamiliar galopante, por lo que debe apuntarse que la restitución del tejido social vendrá como consecuencia de la resolución de problemas sociales que modifiquen de raíz el rostro de la nación, sin embargo, debe decirse aquí que, tal y como

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

fue concebido, este objetivo debería valorarse como resultado de la aplicación exitosa de la política social toda y no sólo de la ejecución del proyecto Salud Mental Comunitaria.

El objetivo sigue siendo válido en tanto el desgarramiento del tejido social continúe con tal violencia y degradación, además, este objetivo tendrá que ser retomado nuevamente en la confección de proyectos que verdaderamente incidan en el proceso de restitución del tejido social en el Distrito Federal.

- **Fortalecer la Cohesión Comunitaria.** Al igual que el anterior, este objetivo posee carácter histórico y no se logra con la sola ejecución de un proyecto, como el de Encuentros Comunitarios, habida cuenta de que existen cerca de 17,000 personas en la zona de influencia de Casa Libertad y que las actividades que el proyecto desarrolló fueron obras de teatro, bailes, tardeadas dominicales etc. con el objetivo de que convivieran los diferentes grupos sociales, sin embargo, como también lo señala la Licenciada Carmen Jonás, "Para poder lograr cohesión hay que buscar proyectos que lleven a la cohesión".(20)

Ese no fue el caso que se presentó, en las metas se reporta que por actividades de convivencia social apenas lograron juntar a 500 personas cuando la meta era de 2,000, de esta manera puede señalarse también que en tanto objetivo de justicia social, nadie puede estar en contra de él, lo discutible fueron los contenidos de los proyectos que se crearon para alcanzarlo, es decir, de esparcimiento, con metas limitadas, prácticamente con el fin de que la comunidad se acercara a Casa Libertad sin que importara el para qué.

- **Favorecer la Construcción de Ciudadanía.** Por último, también se pensó en que este objetivo se alcanzaría aplicando el proyecto Capacitación para el Empleo, el cual sólo alcanzó a ofrecer un curso de formación de microempresas a un grupo de habitantes de la Sierra Santa Catarina. Al igual que con los objetivos anteriores, la construcción de una ciudadanía en pleno ejercicio de sus derechos sociales tendrá que ser fruto de una estrategia de desarrollo social que deje atrás la compensación, la contención y la marginación, verdaderamente combata la exclusión social y privilegie políticas sociales que incidan en uno de los problemas del desarrollo: el reparto inequitativo del ingreso. Para decirlo en palabras de Eduardo Bustelo: "El punto central de la agenda económica, política y social de América Latina no es la pobreza sino la justicia y por lo tanto cualquier propuesta que pretenda modificar el actual estado de cosas deberá asumirse como una formulación política y no meramente técnica: (...) la construcción de mayores niveles de igualdad social, la ampliación de la esfera pública, la expansión de la ciudadanía y la generación del empleo productivo como principal mecanismo de integración social".(21)

Desde luego, de acuerdo con el impacto social buscado el objetivo sigue teniendo validez. lo que es más, la participación de la ciudadanía cada vez más involucrada en los asuntos públicos es una condición para lograr que tanto la equidad social como la incipiente democracia mexicana se asienten sobre bases firmes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.3.5 Comprobación de Hipótesis

De acuerdo con Roberto Hernández Sampieri: "En realidad no podemos probar que una hipótesis sea verdadera o falsa, sino argumentar que fue apoyada o no de acuerdo con ciertos datos obtenidos en una investigación particular. Desde el punto de vista técnico, no se acepta una hipótesis a través de un estudio, sino que se aporta evidencia en su favor o en su contra".(22)

Y precisamente aportar evidencias en favor de las hipótesis que guiaron el desarrollo de la presente investigación es la tarea que a continuación nos proponemos.

Como se sabe, esta investigación estuvo orientada básicamente por dos hipótesis, mismas que, a juicio del que escribe, correlacionaron el problema de la investigación con una probable respuesta al porqué se cancelan programas sociales que en su diseño parecen viables y parecen también sólidamente articulados, y la otra que relaciona el bajo impacto tenido con un probable diseño inadecuado del programa.

HIPÓTESIS I

El bajo impacto que tuvo en la población objetivo la oferta de servicios que prestó el Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad fue consecuencia de un diseño inadecuado del programa.

OPERACIONALIZACION DE LA HIPOTESIS

Variable = "Diseño inadecuado de programa"
Independiente

Definiciones

Conceptuales: **Impertinencia:** Incapacidad del programa para aplicarse y resolver la situación problema.
Insuficiencia. Incapacidad del programa de hacer coherentes las metas y objetivos con las actividades.

Conceptos Programas SECOI y Casa
Operativos: Libertad. "Secretaría de Desarrollo Social: Principales Actividades Realizadas: 1998-2000.

Variable = "Bajo impacto en la población"
Dependiente

Eficacia: Grado de cobertura del programa
Bajo impacto: mínimos cambios o variaciones en los destinatarios, el contexto institucional y en el medio social

Entrevistas con participantes de los programas
Sistematización de informes de la gestión de Casa Libertad.
Entrevista con el Lic. Luis Felipe Crespo, ex-Director de Casa Libertad.

Fuentes de información y Técnicas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De acuerdo con la matriz de congruencia del CDSICL, en el punto 4.1.2 del presente trabajo, puede afirmarse que la variable independiente “Diseño inadecuado del programa” verdaderamente condicionó a la variable dependiente: “Bajo impacto en la población”. Las evidencias que se aportan en favor de la hipótesis número 1 quedan contenidas en el siguiente cuadro.

Cuadro 9

Variable Independiente “Diseño inadecuado del programa”	Indicador: Impertinencia. El programa resultó no pertinente por las razones que siguen: a) Los objetivos que diseñó deberían ser el resultado de la ejecución de la política social toda y no sólo de la ejecución de los programas locales. b) Al momento de diseñarse, el programa intentaba dar respuesta a los electores que hubieron posible la primera administración nacida de un partido de oposición, sin embargo, la corta duración de esa administración, tres años, hizo que el programa se ejecutara justo en el inicio de la campaña electoral que renovarían dicho gobierno para el período 2000-2006, lo que ha todas luces resultó insuficiente.	Indicador: Insuficiencia. a) Careció de un diagnóstico de la problemática social en la zona. b) Diseñó programas por sector de la población: niños, mujeres, jóvenes, tercera edad etc. sin precisar atributos específicos para cada uno de ellos. c) En el programa es confusa la asignación de objetivos y estrategias.	Variable Dependiente “Bajo impacto”	Indicador: Eficacia a) Su cobertura fue de 1,700 habitantes, es decir, sólo el 10% de la población universo: 170 mil. b) El proyecto mejor estructurado fue Estancia Infantil el cual interrumpió su ejecución al inicio del gobierno de Andrés Manuel López Obrador y la reinició en septiembre del 2002.	Indicador: Bajo impacto: Como resultado de los indicadores anteriores puede afirmarse que un programa que fue impertinente, insuficiente e ineficaz, tuvo como resultado un bajo impacto tanto en los destinatarios como en el medio social y en el institucional.
--	--	---	--	---	--

HIPÓTESIS 2

La decisión de cancelar el Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad obedeció al bajo impacto que tuvieron en la población los programas ejecutados por este centro de desarrollo.

OPERACIONALIZACIÓN DE LA HIPOTESIS

Variable = Independiente Bajo impacto en la población

Variable = Dependiente. Cancelación del CDSICL

Definiciones Conceptuales: Mínimos cambios o variaciones en los destinatarios.

Sustitución del programa CDSICL por el programa Participación Ciudadana.

Definiciones Operacionales: Entrevistas con participantes de los programas. Sistematización de los informes de gestión de Casa Libertad

Entrevista a la Dra. Raquel Sosa, Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal

fuentes de información y Técnicas

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

De acuerdo con la validación de los objetivos de intervención con respecto al impacto social buscado, realizada en el punto 4.3.3, el probable impacto en la población puede quedar como sigue:

Cuadro 10

<p>Variable Independiente "Bajo impacto en la población".</p>	<p>Indicador: "Mínimos cambios o variaciones en los destinatarios" a) El proyecto Estancia Infantil capacitó a un grupo de 38 mujeres que recibieron diploma de la UNAM y de la STYPS. b) De los proyectos Ludoteca, Libro club y Biblioteca se obtuvo un espacio dentro de la ex Cárcel de Mujeres acondicionado para estimular habilidades intelectuales y físicas llamado ludoteca. Una biblioteca que cuenta con 3,100 ejemplares que hace las veces de libro club. c) Los demás proyectos no tuvieron impacto toda vez que no se registraron productos ni efectos derivados de su ejecución.</p>	<p>Variable Dependiente "Cancelación del programa CDSICL"</p>	<p>Indicador: "Sustitución del programa CDSICL por el programa Participación Ciudadana". a) En su primera comparecencia frente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Dra. Raquel Sosa, actual Secretaria de Desarrollo Social del GDF, informó a la Asamblea Legislativa que "El gobierno democrático de la ciudad de México lleva a cabo una reorganización profunda de la política social". b) En entrevista con la misma Dra. Sosa, quien esto escribe tuvo la oportunidad de preguntarle ¿si había existido evaluación del SECOI? y la respuesta fue "Sí, en algún sentido sí", y a la interrogante de cuáles habían sido los resultados de ésta?, la respuesta fue "El SECOI fue un programa que no cuajó, de poca duración y de pequeño alcance. Lo mejor era cancelarlo".</p>
--	--	--	--

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CONCLUSIONES

"Apenas terminado, el libro se transforma en un cuerpo extraño, en un ser muerto incapaz de fijar mi atención y menos aún mi interés. Este mundo en que tan ardientemente viví se cierra sobre sí y me excluye de su intimidad. A veces apenas consigo entenderlo"

Claude Levi-Strauss

Evaluación de Programas y Trabajo Social

Aunque la evaluación de programas y proyectos sociales todavía no se constituye en una de las actividades principales de las instituciones que elaboran políticas sociales de nivel federal y local, tales como la Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL y la Secretaría de Desarrollo Social Del GDF, y tampoco de las instituciones educativas que estudian la problemática social y las políticas públicas que se crean y ejecutan para combatirla, tales como la Escuela Nacional de Trabajo Social, la participación de la sociedad civil exigiendo la respectiva rendición de cuentas a los gobiernos local y federal y a los representantes populares, traerá como consecuencia que la evaluación deje de verse como un asunto "privado", deje de verse también como auditoria y de utilizarse como mecanismo de presión para descubrir ineficiencias y corruptelas.

Para Trabajo Social la importancia que tiene realizar evaluaciones comprometidas con la profesión, objetivas, científicas, resultado de una investigación social aplicada, radica en que esta profesión nació buscando dar organicidad a los recursos y esfuerzos de los diferentes sectores de la sociedad para lograr el bienestar social y esa tarea exige la evaluación constante y sistemática de los programas en que se concretan dichos esfuerzos

Por ello, resulta relevante que Trabajo Social participe señalando los alcances y las limitaciones de las propuestas que desde el Estado o cualquier otra entidad se realicen en beneficio de los que menos tienen, debe comprometerse y arriesgar sus concepciones acerca de lo social de manera crítica y autocrítica, tiene que sostener, parafraseando al Maestro Carlos Arteaga, que la problemática social de este país, y particularmente la de los pobres, no necesita de discursos justicieros, requiere más bien de programas sólidamente articulados que incidan en su realidad y en su condición de pobres, eufemísticamente clasificados en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

“extremos y moderados”, trampa ideológica neoliberal que Julio Boltvinik se encarga de desmentir cada viernes en el periódico la Jornada.

Así, Trabajo Social debe unir su voz y sus propuestas a la voz de los que claman que con este modelo de crecimiento económico y con sólo paliativos a lo social, el país seguirá marchando al precipicio.

Y una manera de hacerlo es evaluando los programas de intervención social, ya sean locales, comunitarios o familiares que incidan en el desarrollo social, habida cuenta que desde la perspectiva de Trabajo Social, la evaluación da voz a quienes se benefician o sufren los resultados de los programas: sus destinatarios.

La mayor presencia de Trabajo Social en la evaluación de éstos, permitirá que la profesión centre sus técnicas y métodos en la selección de indicadores que son importantes para evaluar en los programas, ya sean nacidos de prácticas comunitarias estudiantiles o programas institucionales.

La importancia de incorporar esta actividad debe verse por partida doble: por una parte, permite que el proceso de planeación social, visto como proceso gnoseológico, es decir, como el objeto donde reside el conocimiento, culmine con un criterio de verdad, es decir, parafraseando a Juan Hessen, la certeza de que los resultados que se obtienen al evaluar un proyecto son eso, ciertos.

La certeza de la veracidad de los resultados de la ejecución del programa, la permite el vínculo Trabajo Social-evaluación de programas, toda vez que esta disciplina al tiempo que incorpora la voz de los destinatarios de los programas en el juicio final que se tiene de éstos obtiene también información valiosa que automáticamente se convertirá en uno de los insumos del próximo ciclo de la programación social.

Este trabajo abordó una evaluación ex post de los programas Servicios Comunitarios Integrados, SECOI y Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad, CDSICL, y, a más de las insuficiencias que pueda contener en tanto trabajo recepcional, es decir, principalmente la dificultad para conseguir la información necesaria dado que se trató de programas ejecutados desde hace dos años, etc. permitió evaluar una parte de la política social que llevó a cabo el gobierno de la Ciudad de México en el trienio 1997-2000.

A todas luces se trató de programas sociales honestos, (lo cual es decir mucho en momentos en que China desplazó a México como el segundo vendedor de manufacturas a los Estados Unidos debido, entre otras causas, a la corrupción imperante), si se quiere, construidos al calor de la lucha electoral y de la movilización de la sociedad civil capitalina, es decir, no exentos de ese componente político-electoral que subyace a las respuestas de los gobiernos a la problemática social.



Sin embargo, uno de sus proyectos, Estancia Infantil, se erigió como el proyecto mejor diseñado, imposibilitado para ejecutarse momentáneamente debido a la negativa del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, quien vio con desconfianza que un grupo de mujeres militantes de la Coordinadora Popular de Mujeres, COPOME, se hiciera cargo de un proyecto social sin que interviniera algún grupo burocrático deseoso de capitalizar electoralmente esfuerzos tan prominentes como ese.

Es importante observar aquí el hecho de que fue la voz de las participantes de este programa una de las fuentes primordiales de información para evaluar el impacto que tuvo este proyecto entre la población.

Modelo y Diseño de Evaluación

Sobre esta parte del proceso de evaluación, la experiencia obtenida en este trabajo es que si bien todo programa debería de generar su propia propuesta de evaluación, ello no exenta la necesidad de crear un modelo de evaluación susceptible de aplicarse a los programas que se evalúan, es decir, antes de asignar indicadores concretos para valorar tanto el diseño como el impacto social que pudieron haber tenido los programas, es imprescindible señalar qué tipo de evaluación se requiere, ésta puede ser de impacto, económica, ex post, ex ante etc. Al mismo tiempo, debe tomarse la decisión de quién deberá realizar la evaluación, es decir, un evaluador externo, los mismos responsables de la ejecución del programa, algún grupo de la población beneficiada con el programa etc. La respuesta a esas cuestiones sienta las bases del modelo de evaluación que se aplicará a los programas en cuestión.

El modelo también incluye los diferentes momentos y las actividades que deberá cubrir el proceso de la evaluación.

Por su parte, el diseño de evaluación asigna primeramente objetivos e hipótesis de evaluación, parámetros e indicadores concretos a los objetivos que se propone alcanzar el programa, además, debe señalar con claridad los métodos técnicos e instrumentos con que se recogerá la información. Por último, el diseño de evaluación también debe asignar la manera como procesará la información hasta llegar al cumplimiento de los objetivos de la misma.

A ese respecto, en la evaluación de programas sociales de corte federal tales como el programa *Oportunidades*, la práctica ha resultado limitada ya que en la más reciente evaluación de ese programa se optó por dejar la responsabilidad de evaluar a una instancia de la Secretaría de Desarrollo Social, con lo que esta Secretaría hizo las veces de juez y parte; además, fue cuestionada la metodología empleada toda vez que solamente recogió información de la población beneficiada con el programa, con lo que el resultado terminó siendo excesivamente triunfalista. Esta evaluación fue calificada de *Evaluación Light* por estudiosos de las políticas públicas como Julio Boltvinik.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El modelo de evaluación que se utilizó en este trabajo recepcional, fue el resultado de analizar las propuestas de científicos sociales, evaluadores ya clásicos tales como Cohen y Franco, Arlette Pichardo, Francisco Alvira y, desde luego, la asesora de este trabajo, Lic. Carmen Jonás, pero también, fue resultado del análisis de los programas, de la información disponible y de la evaluación de su viabilidad.

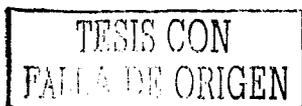
Este modelo contempló 4 momentos: en el **primero** se determinaron los objetivos e hipótesis de la evaluación (en este trabajo se utilizaron las mismas del diseño de la investigación recepcional, pero no siempre ocurrirá así); en el **segundo**, se estableció el diseño de evaluación de impacto para el programa Centro de Desarrollo Social Integral Casa Libertad y sus principales actividades fueron: designar parámetros de evaluación, construir los indicadores, seleccionar fuentes de información y las tareas para recolectarla; en el **tercer momento**, se estableció el modelo de análisis para interpretar la información, el cual constó de asignar las técnicas para ordenar y medir la información y desde luego de interpretarla; el **cuarto y último momento**, fue la elaboración del informe de evaluación de impacto social, el cual incluyó también un conjunto de tareas importantes: actividades realizadas, resultados obtenidos, pertinencia y adecuación de la metodología utilizada etc., sin embargo, en esta parte, dado el carácter de trabajo recepcional, las actividades realizadas en el informe de evaluación estuvieron dedicadas a la comprobación de las hipótesis y al logro de los objetivos.

En fin, el modelo propuesto sí permitió aplicar una evaluación de diseño a los programas SECOI y Casa Libertad y de impacto a este último programa, al mismo tiempo, permitió aportar evidencias a favor de las hipótesis del trabajo recepcional.

En ese sentido, el que escribe estaría a favor de que la Escuela Nacional de Trabajo Social trabaje en la elaboración de modelos de evaluación, ya que se sigue dependiendo de los autores mencionados con anterioridad y no resulta viable revisarlos cada vez que deba acometerse un trabajo de esa naturaleza, ya que esos trabajos, si bien permiten el aprendizaje de cómo debe enfrentarse un proceso de evaluación, a la larga, lo cierto es que casi siempre se termina creando un modelo susceptible de ser aplicado al programa específico que se evalúa.

Evaluación de Impacto.

El tipo de evaluación que mayor complejidad reviste es precisamente la evaluación de impacto, máxime si se trata de una evaluación ex post como la presente, por ello debe reivindicarse el que todo programa debe ser evaluado al momento de ejecutarse porque evaluar, por ejemplo, indicadores de impacto tales como los que sugiere Arlette Pichardo: **cambios habidos en el medio social, en los destinatarios y en el contexto institucional**, obligó a la tarea de buscar y entrevistar a participantes del programa después de dos años de concluido, además de que no existe la práctica de preservar la documentación generada por los programas. Parafraseando a los corresponsales de guerra, en el relevo de una administración por otra, así haya sido emanada del mismo partido político, la primera baja es la información de lo realizado por su antecesor. Al respecto, el que escribe tuvo la experiencia



de observar como los archivos de Casa Libertad estuvieron a la intemperie por más de tres meses, sin que algún trabajador entendiera que si bien esa documentación no se relacionaba con su trabajo actual, representaba información valiosa para evaluar el trabajo desarrollado por la administración anterior emanada del mismo partido político.

Todavía más, la evaluación de impacto debería ser asignada para programas sociales cuyos objetivos estuvieran dirigidos a crear impacto, es decir, programas de capacitación, de adquisición de habilidades y destrezas, de alimentación y educativos, entre otros.

Quizá la evaluación de impacto sea la más compleja de realizar, y al mismo tiempo sus resultados también los más polémicos, toda vez que la comprobación de impactos tenidos en la población con frecuencia no son fáciles de advertir, en ocasiones no solamente por el evaluador, sino también por los mismos participantes del proyecto.

Como ejemplo de lo anterior pueden señalarse los resultados de la reciente evaluación del programa *Oportunidades*, pues el hecho de derivar impactos del programa con información obtenida solamente de un grupo de personas que participaron en el programa, sin contrastarla con la generada por otro grupo que no participó en éste, desató una gran polémica que incluyó a la SEDESOL, académicos de la Universidad Iberoamericana y del Centro de Investigación y Estudios en Antropología Social.

Una muestra más de lo polémico que puede resultar la evaluación de impacto cuando se utiliza con fines ajenos al sentido original de ésta, la brinda el mismo presidente Vicente Fox Quesada cuando junto con la licenciada Josefina Vázquez Mota, Secretaria de Desarrollo Social, festejaron la *disminución de 3 millones 400 mil personas que se encontraban por debajo de la línea de pobreza alimentaria*.

Desde luego, inmediatamente fue criticado, no solamente porque los datos provinieron de los resultados del informe del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), es decir, no de una evaluación de impacto formal, sino porque ninguna institución, ni siquiera la Secretaría de Economía, han reportado algún crecimiento de la actividad económica que avale con seriedad dicha afirmación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

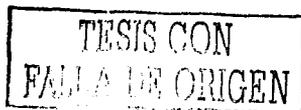
NOTAS

- (1) **Boltviniik, Julio**, *Economía Moral*, México, periódico La Jornada, 25 de junio del 2002, p.28.
- (2) **Rosario Robles Berlanga**, *Experiencias de gobierno en la Ciudad de México*, Revista Memoria N° 167, p.31.
- (3) **Arturo Ortiz Wadgymar**, *La economía mexicana al filo del cambio*, México, Nuestro Tiempo, 1998, p.127.
- (4) **Luis Felipe Crespo**, *Una mirada a la mitad del camino*, Revista Memoria N° 171, p. 29.
- (5) **Regina Méndez Tirado y Armando Ortiz Ortega**, *Evaluación de la relación entre Casa Libertad y su entorno político organizacional*, México, Mimeo, 2000, p.8.
- (6) **Rosario Robles**, op. cit, p.31.
- (7) **Regina Méndez**, op. cit., p.7.
- (8) **Berta Lerner Sigal**, *América latina: los debates en política social, desigualdad y pobreza*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1996, p.53.
- (9) **Regina Méndez Tirado**, op, cit., p.10.
- (10) **Luis Felipe Crespo**, *Casa Libertad 2001*, México, Mimeo, 2000, s/p.
- (11) *Ibid.*, s/p.
- (12) **Regina Méndez Tirado**, op. cit, p.13.
- (13) *Ibid.*, p.17.
- (14) **Florencia López Méndez**, Entrevista concedida el día 21 de agosto del 2002.
- (15) *Ibid.*
- (16) *Ibid.*
- (17) *Ibid.*
- (18) *Ibid.*
- (19) **María del Carmen Jonás**, Entrevista concedida el día 21 de agosto del 2002.
- (20) *Ibid.*
- (21) **Eduardo Bustelo**, *De otra manera: ensayos sobre Política Social y Equidad*, Rosario, Ed. HomoSapiens 2000, p.8.
- (22) **Roberto Hernández Sampieri**, *Metodología de la Investigación*, México, Ed. McGrawHill, 1988, p.96.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

- Acedo Angulo, Blanca:** *Solidaridad en Conflicto: el funcionamiento del Pronasol en municipios gobernados por la oposición*, 1ª edición, México, Ed. Nuevo Horizonte Editores S.A. de C.V., 1995, 128 pp.
- Aguilar Villanueva, Luis Felipe:** *La Hechura de las Política*, 1ª edición, México, Miguel Ángel Porrúa, 1992, 434 pp.
- Aguilar, Ma. José y Ander-Egg, Ezequiel:** *Evaluación de servicios y programas sociales*, 1ª edición, España, Ed. Siglo Veintiuno Editores, 1994, 175 pp.
- Alvira Martín, Francisco.** *Metodología de la evaluación de programas: un enfoque práctico*, 1ª Ed. Argentina, Lumen Humanitas, 1997, 174 pp.
- Bardach, Eugene.** *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas*, 1ª edición México, Miguel Ángel Porrúa, 1998, 150 pp.
- Boltvinik, Julio y Hernández Laos, Enrique:** *Pobreza y distribución del ingreso en México*, 1ª edición, México, Ed. Siglo Veintiuno Editores, 1999, 354 pp.
- Bustelo, Eduardo.** *De Otra Manera: Ensayos Sobre Política Social y Equidad*, 1ª edición, Rosario, Homosapiens, 2000, 306 pp.
- Cohen, Ernesto y Franco, Rolando:** *Evaluación de Proyectos Sociales*, 5ª edición, México, Ed. Siglo Veintiuno Editores, 2000, 318 pp.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, 138ª edición, México, Ed. Porrúa 2001, 157 pp.
- Cordera, Rolando y Ziccardi, Alicia:** *Las políticas Sociales de México al fin del milenio: descentralización, diseño y gestión*, 1ª edición, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa, 2000, 825 pp.
- Escolar, Cora:** *Topografías de la investigación: Métodos, Espacios y Prácticas Profesionales*, 1ª edición, Argentina, Ed. Universitaria de Buenos Aires, 2000, 217 pp.
- Fernández Sierra, Juan:** *Evaluación Cualitativa de Programas de Educación para la Salud: una experiencia hospitalaria*, 1ª edición, España 1992, Ed. Aljibe, 179 pp.
- Galeana de la O, Silvia:** *Promoción Social: una opción metodológica*, 1ª edición México. Ed. Plaza y Valdés. 1998, 166 pp.
- Gallardo Gómez, Luis Rigoberto:** "Los rostros de la pobreza". tomo III. 1ª edición, México, Ed. Limusa, 1998, 247 pp.
- Giddens, Anthony:** *Un mundo desbocado*. 1ª edición, México, Ed. Taurus. 2000, 117 pp.
- Gutiérrez Pantoja, Gabriel:** *Metodología de las Ciencias Sociales-I*. 2ª edición, México. Ed. Oxford. 1999, 268 pp.
- H. Weiss, Carol:** *Investigación evaluativa*, 2ª edición, México. Ed. Trillas, 2001, 83 pp.
- House, E.R:** *Evaluación, ética y poder*, 1ª edición, Madrid, Ed. Morata, 1994, 271 pp.
- Jonás, Carmen:** "La pobreza: tema pendiente de Trabajo Social". Revista Trabajo Social, México. D. F., N° 23, marzo 1999, 88 pp.
- Lerner Sigal, Berta:** *América Latina: los Debates en Política Social. Desigualdad y Pobreza*, 1ª edición, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa, 1996, 187 pp.
- Lerner, Berta /et al./:** *Las Políticas Sociales de México en los años noventa*, 1ª. edición, México. Ed. Plaza y Valdés. 1998, 515 pp.



- Medina Gioop, Alejandro y Mejía Lira, José.** *El control en la implantación de las políticas públicas*, 1ª edición, México, Ed. Plaza y Valdés, 1993, 222 pp.
- Merino Fernández, José V:** *Programas de animación sociocultural: Tres instrumentos para su diseño y evaluación*, 1ª edición, Madrid, Ed. Narcea, 1997 319 pp.
- Ordóñez Barba, Gerardo:** "México en el combate a la pobreza", Revista Ciudades, México, Puebla, N° 36, octubre-diciembre 1997, Año 9, 64 pp.
- Pasqual, Joan.** *La evaluación de políticas y proyectos: criterios de valoración económica y social*, 1ª edición, Barcelona, Icaria, 1999, 463 pp.
- Pérez Serrano, Gloria.** *Elaboración de Proyectos Sociales: Casos prácticos*, 1ª edición, España, Ed. Narcea, S.A. de Ediciones, 1999, 272 pp.
- Pichardo Muñoz Arlette.** *Evaluación del impacto social: el valor de lo humano ante la crisis y el ajuste*, 1ª edición, Argentina, Ed. Lumen Humanitas, 1997, pp.422
- Sáez de Nanclares, Mauricio:** *La Disputa por lo Público*, 1ª edición, México, Deca Equipo Pueblo A. C., 1997, 236 pp.
- Stufflebeam, Daniel:** *Evaluación Sistemática: Guía teórica y práctica*, 1ª edición España, Ed. Paidós, 1987, 381 pp.
- Valencia Lomeli, Enrique y Cendreau, Mónica:** *Los dilemas de la política social: ¿cómo combatir la pobreza?*, 1ª edición, México, Universidad Iberoamericana, 2000, 441 pp.
- Valencia Lomeli, Enrique:** *¿Devaluación de la Política Social?*, 1ª edición, México, Red Observatorio Social, 1996, 275 pp.
- Ziccardi, Alicia y Saltalamacchia, Homero:** *Metodología de evaluación del desempeño de gobiernos locales*, 2ª edición, México, Ed. UNAM-IIS, 1997, 68 pp.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

FUENTES HEMEROGRAFICAS

Casa Libertad, *Objetivos y Programas*, s.f.

Casa Libertad, *Programa Operativo Anual 2000*.

Gobierno del Distrito Federal, *Principales Actividades Realizadas 1998-1999*, México, 1999.

Gobierno del Distrito Federal, *Programa Integrado Territorial de Desarrollo Social*, México, 2001.

Gobierno del Distrito Federal, *Principales Actividades Realizadas 1998-2000*, México, 2000.

Gobierno del Distrito Federal, *Centro de Desarrollo Social Integral Cárcel de Mujeres*, s.f.

Gobierno del Distrito Federal, *Centro de Desarrollo Social Integral Cárcel de Mujeres*, s.f.

La Jornada, *Perfil de la Jornada*, 18 de septiembre del 2000.

Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, *Servicios Comunitarios Integrados: Vamos a Hacerla Juntos*, s.f.

PERIODICOS

La Jornada, octubre-diciembre de 1998.

REVISTAS

Revista Proceso # 1134, 26 de julio de 1998.

Revista Trabajo Social # 23, Primavera de 1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN