

01521
67



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL

“FORMULACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES, UNA
PROPUESTA METODOLÓGICA A NIVEL LOCAL
E INSTITUCIONAL, DESDE EL TRABAJO
SOCIAL”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN TRABAJO SOCIAL

PRESENTA:
NURY ANA NUÑO OCHOA

DIRECTOR DE TESIS:
MAESTRO ELÍ EVANGELISTA MARTÍNEZ



MÉXICO, D.F.

1

2003



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 aquellas personas que pese a todo aún creen en la gente, en México; que saben que el compromiso social no sólo es un discurso sino un estilo de vida y formaron parte de esta historia, mi profundo agradecimiento por su confianza, apoyo, eterna exigencia y amor; este trabajo es para ustedes.

A mi familia: Siempre agradecida por darme los medios, la energía y disciplina que forjaron lo que soy; por la fortaleza espiritual que siempre inculcaron en mi vida y sobre todo, por creer en mí, los amo.

Elí Evangelista: Aún recuerdo cuando decidimos construir este proyecto, "apenas" iba en el tercer semestre y creíste en mí; me impulsaste en todo momento y superamos muchas cosas juntos; en verdad, colega, maestro, amigo; gracias.

A los que ya se fueron: Gracias por su guía, su amor, las huellas que dejaron en mí y me ayudan a ser mejor ser humano; también es para ustedes. Espérenme, algún día los alcanzaré.

A aquellas personas que en este camino dejaron estela, confianza, ejemplo, conocimientos, experiencia; tienen mi respeto y admiración: maestr@s, licenciad@s, profesores (as), líderes y amig@s... ¡Gracias!

ÍNDICE

CAPÍTULO I

Marco Teórico-Conceptual Sobre las Políticas Sociales.....10

- 1. 1 Política
- 1.2 Política Pública
- 1.3 Política Social
- 1.4 Trabajo Social

CAPÍTULO II

Ciclo de Vida de las Políticas Sociales.....29

- 2.1 Diagnóstico
- 2.2 Investigación
- 2.3 Formulación
- 2.4 Gestión
- 2.5 Desarrollo
- 2.6 Evaluación
- 2.7 Sistematización

CAPÍTULO III

Análisis.....46

- 3.1 Análisis de metodologías relacionadas a las políticas sociales.
 - a) Técnicas de Formulación: Eugene Bardach
 - Presentación esquemática
 - Descripción
 - b) Modelo de Desarrollo de Política Pública del Gobierno de Queensland, Australia "Austalian policy cycle model"

- Presentación esquemática
 - Descripción
- c) Modelo para el análisis de políticas públicas: Luis F. Aguilar Villanueva
- Presentación esquemática
 - Descripción
 -
- d) Análisis de los Modelos

CAPÍTULO IV

Propuesta Metodológica de Formulación de Políticas Sociales a nivel local e institucional.....	88
4.1 Justificación	
4.2 Objetivos	
4.3 Fundamentación Teórico- Conceptual	
4.4 Fundamentación Contextual	
4.5 Fundamentación Metodológica	
4.6 Fundamentación Operativa	
• Conclusiones.....	132
• Epílogo	137
"La Política Social y el Trabajo Social en México"	
• Bibliografía.....	143

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

El analizar temas actuales, nos lleva a la necesidad de investigar a profundidad aquellas concepciones que nos permitan aclarar e incluso conllevar a la conceptualización propia de términos, que si bien se pueden estudiar y adoptar, siguen siendo provenientes de otros autores, estos se convierten sólo en citas terminológicas de investigadores que hacen de nuestro criterio un híbrido de conceptos, términos que finalmente nunca dejan de ser conceptualizaciones ajenas y adoptadas, que con mucho análisis y la adaptación generada por el tiempo, puedan convertirse en propias.

Desafortunada o afortunadamente en este caso, la idea de hacer de esta investigación una simple compilación terminológica que haga de su uso sólo un documento de consulta, no es algo atrayente, por lo que los términos que aquí se encuentran están categorizados bajo mi propio análisis y criterio, previo aviso, continúo con lo fundamental y eje de esta investigación: la Política Social.

La Política Social en México se ha convertido en uno de los temas más "actuales" y de mayor complejidad, ya que el uso cotidiano de la palabra, generalmente la convierte en sólo un par de ideas generales, descomponiendo su complejidad y simplificando sus funciones y alcances, riesgos clásicos de temas coyunturales, sin embargo en esta investigación me he dado a la tarea de analizar una serie de conceptos que no sólo competen a la Política Social en México, sino que en este mundo globalizado van y vienen sin límite, por lo que esta es una investigación amplia que se ha dado a la tarea de investigar autores y enfoques que hicieron del análisis una difícil necesidad de categorizarlos bajo mi propia formación profesional y bajo un criterio que sin más pretensión que proponer una manera de entender la Política Social me ha llevado a estudiarla y considerarla como una herramienta importante en el apoyo al desarrollo social.

La Política Social no sólo son un conjunto de planes o programas institucionalizados para que mediante estrategias se logre atacar un

problema o necesidad social, mucho menos es un simple discurso mal empleado por funcionarios públicos.

La Política Social se ha transformado en una manera de hacer que los problemas y necesidades sociales sean asunto de todos, generando la necesidad de coordinación y voluntad para construir alternativas de solución que hagan que el desarrollo social sea una de las metas prioritarias de cualquier institución o gobierno.

El hacer que las cosas sucedan, contemplar las diversidades, necesidades, capacidades y potencialidades, hacen de este proceso una compleja metodología, aparentemente poco manipulada pero ampliamente empleada; como veremos más adelante, la Política Social no sólo se construye a partir de voluntad e imaginación, sino que requiere de todo un proceso que colabore en la real dimensión de lo que es la Política Social.

Durante esta investigación recorreremos las bases de la Política Social, su ciclo de vida y la complejidad que esto reclama, además de analizar algunas metodologías que de manera específica ejemplifican la planeación, desarrollo y análisis de las políticas.

Estas metodologías son empleadas por diferentes gobiernos y en diferentes partes del mundo, llevándonos de la mano a la construcción de un Modelo de formulación de Políticas Sociales con características peculiares, específicas e integrales, desde la perspectiva del Trabajo Social, mediante lo cual podremos ver las grandes potencialidades que esta profesión ofrece a este quehacer social; si bien es importante que las Investigaciones colaboren en la aportación de análisis, también en este caso encontraremos un aporte crítico respecto al reconocer capacidades y carencias académicas que hacen de nuestro gremio un profesional capacitado para emprender una tarea hasta ahora manipulada por otros profesionistas que muchas de las veces poco conocen respecto al trabajo y estudio de lo social.

Habrán preguntas claras que se generan al escuchar el tópico, sin embargo en esta investigación se encontrará una guía práctica mediante la

cual, poco a poco se irá entendiendo lo que es la política social y la relación directa que tiene con el/la Licenciado (a) en Trabajo Social.

El primer capítulo le permitirá entender las bases de la política social, qué es, quiénes la han formulado, para qué sirve y sobre todo, un especial énfasis al cómo la entendemos los/las Trabajadores Sociales, y cómo los actores que han intervenido en estos procesos la han entendido.

El capítulo segundo le llevará por un recorrido específico de cómo se hacen las políticas sociales, cómo es ese curso, proceso o ciclo vital.

Una vez introducidos al tema de cómo se hace, analizaremos en el siguiente capítulo tres metodologías de diferentes autores que cubren etapas distintas en el ciclo de vida: la planeación, el desarrollo y el análisis de las mismas; nos explicarán cómo ven desde su particular punto de vista la política social, encontrará al final de éste un análisis respecto a esos procesos desde la perspectiva del Trabajo Social.

Cabe aclarar que ésta investigación no es contextual ni la recopilación histórica del surgimiento de la Política Social; es una propuesta metodológica y analítica, por lo que el cuarto capítulo presenta una propuesta de modelo de formulación de políticas sociales desde la perspectiva del Trabajo Social; este modelo es una iniciativa que busca promover la introducción directa de los/las Lic. Trabajo Social en la formulación de las políticas sociales indicando el cómo lograrlo y dónde; este modelo es un esfuerzo por hacer de la política social una estrategia de acción a nivel local e institucional sin excluir su aplicabilidad a lo Nacional.

Finalmente presento una serie de reflexiones sobre lo que significa hoy el Trabajo Social en un país con necesidades específicas y con la posibilidad clara de desarrollarse en ámbitos de poder que permitan hacer de la política social un área de intervención prometedora y enriquecedora, estas reflexiones se presentan en un Epílogo denominado "La política social y el Trabajo Social en México".

Esta tesis no pretende convertirse en el manual breve de cómo salvar

lo social, es una propuesta metodológica que promueve el análisis, la intervención y la búsqueda constante por encontrar "¿cómo(s)?", hay mucho que trabajar al respecto y es un tema de amplio espectro para estudios posteriores que queda abierto al estudio y enriquecimiento del tema.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I
MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL SOBRE LAS
POLÍTICAS SOCIALES

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.1 Política

Para algunas personas el involucrarse en estos temas, implica hacer una exhaustiva investigación histórica referente al tema y su esfera, por ello y con el fin de hacer de esta tesis un documento que permita vislumbrar con claridad las referencias bajo las cuales se desarrollará el resto del documento, me permito hacer una serie de connotaciones y aclaraciones importantes para el lector.

La política he existido siempre porque donde existen hombres existe sociedad y donde existe una sociedad resulta indispensable e incluso inevitable que exista una organización, fruto ella misma, de decisiones vinculantes. (Cisneros, Isidro: 554)

La palabra política tiene cuando menos dos acepciones bien diferentes. La primera corresponde a la expresión inglesa "politics" con la cual se designa la práctica de la competencia política, especialmente entre partidos y a través de estrategias desarrolladas por los políticos profesionales. Es la actividad dirigida a la conquista, ejercicio y mantenimiento del poder, algunos la denominan, es "el arte de lo posible". La segunda hace referencia al vocablo inglés "policy" (policies en plural) con significado para conseguir un determinado objetivo.

El problema es que en nuestro idioma no se dispone de términos diferentes para expresar una y otra realidad. La utilización del término "política" para ambos implica rigidez y falta de expresividad del vocablo, lo cual origina confusión y relegación del segundo significado. (Moscoso, Iván)

Una vez aclarado el punto referente a la concepción terminológica, insisto en que se entienda que la Política a la cual haremos referencia en esta investigación es a la que como Eugene Bardach nos explica en sus varias investigaciones; es... aquellas acciones que el Estado aplica a sus ciudadanos (as).

Así también la entendemos como el Conjunto de lineamientos y formulaciones explícitas, que incluyen propósitos (objetivos a corto tiempo),



finalidades (objetivos de mediano y largo tiempo) y estrategias para lograr concretizarlos en una realidad social" (Castro y Evangelista, 1997)

Para fines de claridad al lector es necesario entonces reiterar que la Política es entendida en este trabajo como una serie de acciones constituidas para el desarrollo de una sociedad; representando sus intereses y potencializando la administración de los recursos que permitan el desarrollo de la Nación; pudiendo ser éstas desde la esfera económica, social, política y ambiental, desde diversos espacios de intervención: federal, local pasando por lo institucional.

1.2 Política Pública

Estas acciones pueden convertirse en Políticas Públicas aquí algunos ejemplos conceptuales de lo que algunos autores conciben como tal.

- ◆ Conjunto de formulaciones y acciones estatales, vinculadas, orientadas y operadas por diversos actores sociales y políticos, que buscan la funcionalidad y reproducción de la estructura estatal para dar respuesta a los intereses de la sociedad en conjunto. (Evangelista, Elí. 2000)
- ◆ Son lineamientos que se concretan a través de programas públicos diseñados y desarrollados por un gobierno y otros actores de la sociedad; carecen de neutralidad ideológica y política, son dialécticos e históricos; se construyen sobre definiciones específicas... asimismo, implican intereses diversos,... exponen una visión específica sobre la realidad, los problemas y necesidades sociales y las maneras en que éstos deben ser atendidos o resueltos. Constituyen un conjunto de planteamientos proyectivos que se desagregan en: política económica, interior y exterior, social y cultural. (Evangelista, Elí. 2000)
- ◆ Aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer. (Dye, Thomas. 1984)
- ◆ Una política pública se define como una decisión permanente caracterizada por una conducta consistente y la repetitividad por parte

tanto de aquellos que la elaboran como de aquellos que se atienen a ella. (Elau y Prewit, véase Ruíz Sánchez Carlos, "Manual para la Elaboración de las Políticas Públicas"; 1996)

- ♦ Las normas y programas gubernamentales esto es, las decisiones que surgen como resultado del sistema político. Las leyes, ordenanzas locales, decisiones de la Corte, ordenanzas ejecutivas, decisiones de administradores y hasta los acuerdos no escritos.
- ♦ Es la ciencia social aplicada en varios sentidos; primero, en la identificación de la necesidad hacia la cual la política pública es dirigida, segundo, en la investigación y en los resultados de las ciencias gubernamentales y tercero, en la evaluación de los programas públicos. (González, Ortiz véase Ruíz Sánchez Carlos, "Manual para la Elaboración de las Políticas Públicas"; 1996)
- ♦ Una política pública es una práctica social y no un evento singular aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas, pero encuentran irracional cooperar con otros. (Frohock, 1979. véase Ruíz Sánchez Carlos, "Manual para la Elaboración de las Políticas Públicas"; 1996)

La política pública es el quehacer institucionalizado en el que se funda el desarrollo de la Nación, son todas aquellas actividades que confluyen en acciones legalmente instituidas dirigidas a todos los sectores del desarrollo y a todos los sectores poblacionales, concretándose en lo que conocemos como planes, programas y proyectos que conducen el rumbo de un país.

Una vez mencionados los conceptos que nos permiten entender la política, es importante concretarlo a la base de este estudio, que es la política social, rama que surge de la política pública, y por lo que algunos autores las conciben indiferentemente, en base a que pretenden lo mismo, la procuración, el logro del desarrollo de la sociedad (diferente nombre, pero mismo apellido).

1.3. Política Social

Para poder introducirnos más plenamente al eje que esta investigación tiene, es necesario advertir que respecto a este término existe una gran diversidad de enfoques, por lo que no sólo encontrarán un compendio documental de conceptos, que aunque logran un aporte importante considero necesario su análisis.

La Política Social sin duda se convierte poco a poco en un tema cotidiano de discusión (muchas de estas veces poco profundo o poco claro) sin embargo pocas personas saben exactamente la profundidad y complejidad del tema; sin pretender menospreciar la capacidad analítica de nadie, es un hecho que la Política Social se concibe desde diferentes perspectivas y bajo diferentes criterios, por lo que su concepto no se puede reducir a una sola percepción.

Muchos investigadores (as) de diferentes áreas han buscado comprender la magnitud de lo que la Política Social representa, ya que su alcance generalmente se segmenta perdiendo un poco la noción de su base.

Cada concepto trae consigo una historia, un enfoque, una vertiente; de los cuales fácilmente se podría presentar una investigación documental y cumplir con el fin de mostrar al lector esta diversidad conceptual a la que hago referencia, producida simplemente para su consulta, sin embargo en este proceso de investigar y descubrir, he encontrado algunas líneas coincidentes que motivaron a la realización de un *Cuadro de Categorías*; está presentado de manera explicativa y sintetizado para un manejo más práctico.

Los conceptos que se tienen sobre Política Social, han sido categorizados bajo tres ejes que he considerado centrales respecto al enfoque que se le da al tema, estos ejes son la columna de las acciones constituidas de acuerdo a su momento histórico, sin duda son respuesta a situaciones (motivadas por la constante y creciente lucha por el reconocimiento de los derechos sociales), que exijan por su propio contexto, respuestas inmediatas y

mediatas, lo que caracteriza lo coyuntural. Sin embargo esta investigación no basa su atención en los momentos históricos que han llevado a la Política Social ha responder de una u otra manera, tampoco nos basaremos en la funcionalidad y capacidad de respuesta que éstos han generado en la sociedad, son por lo tanto una marco histórico conceptual breve, que le permitirá al lector tener un panorama más amplio respecto al tema y su curso histórico.

1. Herramienta para el desarrollo social;
2. Acción compensatoria y re-distributiva y
3. Estrategia política-económica

Herramienta para el desarrollo social

Política social directamente relacionada a encontrar y diseñar formas de atender las necesidades y problemas sociales con el fin de lograr el desarrollo social de la población en general.

Es una manera de hacer integralmente que la sociedad tenga un mayor nivel y calidad de vida, el logro de estas acciones depende del trabajo que se realice, para lo cual se han generado una serie de actores interesados en la intervención social, que su papel cada día toma mayores magnitudes e importancia; estos actores son en estos días, principalmente son: la sociedad organizada, Organizaciones No Gubernamentales, Instituciones de Asistencia Social, Asociaciones Civiles, además del continuo apoyo del Estado en sus diferentes grados de poder quien además de permanecer presente en este tipo de Política Social, se caracteriza por ser un Estado que pretende involucrar a la población en general a la lucha por el desarrollo y la equidad social, por lo que no minimiza las capacidades de cualquier organización o individuos que tengan la voluntad de aportar a favor del desarrollo del país.

Las características de las acciones que se realizan a favor del desarrollo social son:

- *Atiende necesidades de la población;
- *Desarrolla proyectos sociales;
- *Ataca prioridades sociales y
- *Su fin es el bienestar social.

Algunos conceptos que se identifican con esta categoría son los siguientes: El concepto... abarca un conjunto de leyes, instituciones y acciones en torno a la visión y metas que gobierno y población se han fijado respecto al bienestar social buscado, manifiesta una determinada modalidad y contenidos de relación entre el Estado y la población.

Intervención en la realidad, mediante acciones (ojalá coordinadas) que asignan recursos escasos para aumentar el bienestar de la población en su conjunto, lo que en general se logra (ante todo) disminuyendo los sectores que viven en situación de pobreza. (Rolando, Franco. 1988)

Estrategia gubernamental de intervención en las relaciones sociales, normalmente se compone de planes, de proyectos, de programas y de documentos variados. (Vieira, Evaldo.1992)

Acción compensatoria y re-distributiva

Política social enfocada a compensar los graves daños del capitalismo y el mercado que vorazmente convirtió a la sociedad en dos tipos de población, la pudiente y la pobre, algunos científicos sociales lo reconocen fácilmente denominándolos pobres extremos o grupos vulnerables.

Algunos conceptos que reconocen este tipo de Política Social lo manifiestan de manera clara diciendo que es el conjunto de acciones por parte del aparato estatal, que tienden a disminuir las desigualdades sociales, es la corrección de los efectos negativos producidos por la acumulación capitalista. Conjunto sistemático de acciones por parte del Estado que tienen una finalidad re distributiva." (Pastorini, Alejandra. 1997)

Las características por lo tanto de este tipo de Políticas son las siguientes:

- *Visión caritativa y/o altruista;
- *No hay proyectos estructurales;
- *Sólo atienden necesidades básicas y
- *Su fin consiste en compensar los embates de un sistema capitalista.

Es propio de este tipo de acciones que el papel del Estado se basa en la asistencia, en el trabajo a grupos específicos o poblaciones focalizadas, finalmente se trata de hacer cosas que aligeren los embates tan crudos de un sistema basado en el capital, por lo que lo que queda hacer es compensar la incapacidad con la que se cuenta para crear un Estado equitativo y justo.

Estrategia Político/Económica

Política Social realizada para "controlar" las desigualdades sociales, y mantener una estabilidad económica mediante estrategias de acción dirigidas a los trabajadores y sus familias, con fines de control, regulación del conflicto social así como de garantía de la fuerza productiva que el sistema exige.

Sus características son:

- *Acciones reguladas por intereses de grupos así como del Estado;
- *Desarrollo de proyectos que responden al sistema productivo, es decir, buscan un estándar de bienestar para permitir que la producción se mantenga competitiva;
- *Su fin es el control social o la llamada "governabilidad" y
- *Tiene alcances proselitistas importantes.



Este tipo de características nos refleja otro lado de la Política social que generalmente converge en la consecuencia de difuminar la intención de una acción con fin positivo, pero con proceso difuso e impregnado por intereses particulares.

El papel del Estado se comienza a inclinar por favoritismos o exigencias por parte de grupos económicos importantes que pretenden asegurar su desarrollo económico, por lo que se convierte en un Estado regidor y arbitrario de necesidades lejanas a las mayorías. Por otra parte el papel de los partidos políticos cobra fuerza, ya que busca en este tipo de políticas hace uso de los intereses proselitistas y desarrolla acciones temporales que coadyuvan al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas, pero sin alejarse de las ventajas que trae consigo el anunciar quien protagoniza tales iniciativas.

En base a esta categoría, uno de los autores que más claro maneja este tipo de Política Social es Offe, quien dice que ésta es entendida como el conjunto de estrategias e instrumentos estatales de acción social, indispensables para incidir en la reproducción de la fuerza de trabajo y en la legitimación y ampliación del dominio y poder del Estado sobre los grupos que integran una sociedad.

En esta caso, la política social viene a ser la manera estatal de efectuar "la transformación duradera de obreros no asalariados en obreros asalariados", de promover en los trabajadores la voluntad para concurrir al mercado a vender su fuerza de trabajo y las habilidades necesarias para mantenerlos dentro del sistema, todo lo que conlleva que tengan empleo, salario, y como derechos inalienables que surgen de ellos, tengan asimismo servicios y beneficios sociales. (Offe, 1982)

Una vez analizados estos ejes categóricos respecto a la Política Social, presento un cuadro respecto a esto de manera sintetizada para su consulta.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CUADRO CONCEPTUAL DE LA POLÍTICA SOCIAL

	HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO SOCIAL	ACCIÓN COMPENSATORIA Y RE-DISTRIBUTIVA	ESTRATEGIA POLÍTICA/ ECONÓMICA
DEFINICIÓN	Acciones articuladas en búsqueda del desarrollo de la sociedad.	Estrategia que pretende remediar los embates del sistema capitalista y sus consecuencias sociales.	Política Social realizada para controlar a la sociedad y sus necesidades mediante técnicas que garanticen el desarrollo económico.
CARACTERÍSTICAS	<ul style="list-style-type: none"> ⌘ Integra voluntades. ⌘ Atiende prioridades. 	<ul style="list-style-type: none"> ⌘ Visión caritativa y/o altruista. ⌘ Atiende necesidades básicas. 	<ul style="list-style-type: none"> ⌘ Control social ⌘ "Gobernabilidad" ⌘ Proselitismo
ACTORES	<ul style="list-style-type: none"> ⌘ Sociedad Organizada, ⌘ A.C.; IAP's. ⌘ Estado; ⌘ ONG.'s 	<ul style="list-style-type: none"> ⌘ Estado ⌘ Iglesia 	<ul style="list-style-type: none"> ⌘ Estado ⌘ Partidos Políticos ⌘ Grupos económicos organizados.
CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO	Democrático y plural.	Asistencial, focalizado y compensatorio.	Centralizado, dominante, politizado y clientelar.

Nury Nuño (2002): Cuadro Elaborado para este trabajo "Cuadro Conceptual de la Política Social".

Aquí algunos conceptos adicionales de Política Social:

- La Política Social se refiere a aquellas estrategias y líneas de acción representadas de diversas formas y temporalidades que obtienen una normatividad que las sustenta y las hace ejecutorias; concretándose en acciones institucionalizadas como son los Planes, Programas y Proyectos que a nivel local, regional, nacional o institucional formulan, implementan, ejecutan y evalúan (generalmente esto no se lleva a cabo) con el fin de satisfacer las necesidades sociales en diferentes grados y niveles de atención.
- En México la Política Social ha sido históricamente una fuerza activa en el ordenamiento de las relaciones sociales. No es la simple suma de políticas y programas destinados a atender las demandas de la sociedad; la política social es, sobre todo, una acción modeladora del orden, la movilidad y el conflicto social...es una acción canalizadora que demarca actores, ámbitos, consensos y conflictos entre el Estado, el mercado y la sociedad. Tanto cuando omite, como cuando interviene, la política social construye, consolida o contribuye al cambio del orden social. (González, 2000)
- Sistema de principios y de orientación de acciones interdependientes, que influye en la calidad de vida o en el nivel de bienestar de los miembros de una sociedad, y determina la naturaleza de las relaciones intrasociales de los individuos, las entidades sociales y la sociedad en su conjunto. Comprende los fines y los objetivos de la acción social, las leyes, los programas y

los ricos a los pobres, según las necesidades (Carey Bélanger, 1996)

- El concepto de política social abarca un conjunto de leyes, instituciones y acciones en torno a la visión y metas que gobierno y población se han fijado respecto al bienestar social buscado, manifiesta una determinada modalidad y contenidos de relación entre el Estado y la población. (Herraste, Aguirre Ma. Luisa:13.1998)
- Forma de reproducción social ampliada de la fuerza de trabajo, es decir, como un conjunto de intervenciones dirigidas a los trabajadores y sus familias, auspiciadas por el Estado para garantizar que el sistema económico pueda disponer de fuerza productiva adecuada, a pesar del azar y los ciclos económicos negativos... las medidas de apoyo social a las clases más débiles e indefensas tienen el objeto de garantizar que siempre haya disponible una fuerza de trabajo suficiente para mantener un sistema productivo competitivo. (Górdon R. Sara. :582)
- Política social es la intervención en la realidad, mediante acciones planificadas que asignan recursos escasos para aumentar el bienestar de la población en su conjunto, lo que en general se logra -ante todo- disminuyendo los sectores que viven en situación de pobreza. (Franco, Rolando. 1998)
- Conjunto de ayudas sociales que los gobiernos nacionales, locales y la acción privada o de la Iglesia, emprenden por consideraciones ético-políticas, o por fines humanitarios o de justicia social a favor de los pobres, los necesitados, los enfermos, sin considerar que los destinatarios tienen un derecho propio y específico. (Gordon R. Sara. 582)



- Conjunto de medidas que el Estado pone en práctica con el fin de estructurar la sociedad en forma más justa, mediante la creación y desarrollo de servicios sociales no inmediatamente rentables (Educación, Vivienda, Salud, Seguridad Social, Atención a grupos especiales, etc.) y también a través de disposiciones que tienden a aliviar o mejorar la situación social de los económicamente débiles y jurídicamente desprotegidos. (Ander Egg, 1990)

1.4 Trabajo Social

El Trabajo Social tiene una historia amplia respecto a su conceptualización, ya que no sólo ha cambiado debido a la propia dinámica social, sino que lleva consigo muchos años de profesionalización y de exploración de áreas sociales que han hecho que la filantropía generadora de esta profesión haya quedado atrás como eje central del concepto.

Hoy, en muchos lugares del mundo, el Trabajo Social es una herramienta indispensable para el desarrollo de la sociedad, no es visto sólo como auxiliar de otras profesiones, sino que se ha convertido en el contacto inmediato del ciudadano (a) ante cualquier tipo de situación, una vez estudiado el caso, entonces se canaliza, atiende, dirige, coordina o apoya; por lo que su reconocimiento a nivel cotidianidad cada día es más amplio y valuado.

Respecto a los conceptos, estos varían dependiendo el sistema político, social, cultural y por supuesto y como consecuencia, la Política Pública aplicada; sin embargo existe un común denominador, el cual es la sociedad y sus problemas y necesidades.

El contexto de cada país hace que el Trabajo Social se redefina, ¿cómo? muy sencillo, para países en donde la situación económica es más favorable, así como lo que esto conlleva en cuestiones sociales (educación, salud, etc.) el Trabajo Social puede tener tintes mucho más

inclinados a la filantropía, siendo que en países como el nuestro, el Trabajo Social es una profesión con amplio espectro respecto a las áreas de intervención, es decir, hay tanto que atender, que la intervención va desde la generación y propuesta de proyectos de autoempleo en comunidades rurales (por ejemplo), hasta Políticas de Desarrollo Social concretadas en planes, programas y proyectos a nivel local, regional o institucional.

El Trabajo Social entonces, es una disciplina de las Ciencias Sociales que cuenta con herramientas teórico-metodológicas para intervenir en lo social y proponer alternativas de solución a las diversas problemáticas sociales a nivel local, regional, nacional e institucional con el fin de mejorar su nivel de vida, pretendiendo progresivamente lograr una vida de calidad. (Nuño 1999)

Es una filosofía de la acción y un arte científico que, mediante ejercicios colectivos e innovadores de organización y participación, permite promover y articular procesos de investigación, diagnóstico, planeación, gestión, ejecución, evaluación, sistematización y comunicación de políticas, programas y proyectos sociales, indispensables para transformar positivamente la forma y el fondo de las necesidades y problemas sociales.

Sin embargo hace de esta amplitud conceptual un ejercicio muy interesante desde el cual se permite vislumbrar al Trabajo social desde diferentes puntos, a continuación se presentan algunos de ellos:

- Trabajo Social como carrera: Es aquel proceso orientado a la formación de profesionales del Trabajo Social.
- Trabajo Social como proceso educativo: Ejercicio y mecanismo que busca la generación de procesos educativos entre los participantes de los programas y proyectos sociales.

- ☑ Trabajo Social como ejercicio de creación e innovación: Es aquel ejercicio artístico que permite recrear, descubrir, perfeccionar e innovar los marcos de acción social.
- ☑ Trabajo Social como compromiso social: Es aquel conjunto de ideas y propuestas orientadas a construir una sociedad igualitaria, democrática, participativa, horizontal, plural, tolerante y comprometida socialmente. (Evangelista, Elí.2001)

Es una praxis científica, con métodos de observación y comprobación, bien definidos e inherentes a un campo de acción concreto: el hombre integral, sus formas de comportamiento y sobre todo sus instituciones sociales y éticas, en cuanto deben servirle para la satisfacción de todas sus aspiraciones. Como profesión se funda en el reconocimiento de la existencia de la dignidad humana y de su capacidad de superación, pues mediante procedimientos propios, ayuda a los individuos, grupos y comunidades a valerse por sí mismos y lograr su desarrollo integral, con especial énfasis en aquellos aspectos que más ayuda requieran". (Sandoval, Juan. 1970)

El Trabajo Social hoy, no sólo es una profesión, es la llave a la posibilidad de rescatar la visión social que puede hacer que la Nación recobre su sentido básico (la sociedad) y supere los retos económicos, políticos y culturales.

Muchas veces escuchamos el pesar de la gente al referirse a la poca importancia que tienen las cuestiones sociales; aparentemente la primera plana se la lleva la política y la economía de forma aislada, sin contemplar su contexto y a quienes realmente las constituyen, la sociedad.

Para ser más gráficos podemos retomar el más común de los problemas en nuestro país, la pobreza, la cual se analiza a partir de las tasas de desempleo, la poca oferta en el mercado, salarios mínimos, devaluación, déficit y otros indicadores más dirigidos a lo cuantificable;



sin embargo pocas alternativas de solución a estos problemas van verdaderamente analizadas de manera integral, con todos los elementos que lo componen; mucho menos el esperar un análisis basado en la perspectiva social; el resultado de esto es la elaboración de programas paliativos carentes de estructura que planteen una solución viable.

Es entonces cuando el papel del Trabajo Social toma un papel protagónico, el desarrollo social debiera estar sostenido por profesionales que abarquen como parte de su formación las herramientas necesarias para incluir en las políticas sociales la visión integral, una metodología rigurosa y amplios espacios de intercambio de ideas que no significa excluir a otros profesionales, sino encontrar más formas que impliquen el desarrollo y superación de problemas y necesidades, el tan deseado cambio estructural que el país requiere.

Cuando este tema fue generado, hubo una serie de cuestionamientos respecto al verdadero papel que desempeñan o podrían desempeñar los/las Trabajadores (as) Sociales en el ciclo de vida y especialmente en la formulación de Políticas Sociales.

Ha sido un reto analizar, reconocer y ponderar en su justa medida el poco trabajo realizado en esta área de intervención, siendo que las funciones y herramientas profesionales con las que se cuenta son ampliamente funcionales para la dominación de la Política Social.

Esta aseveración puede ser arriesgada, sin embargo es completamente consciente el interés que se tiene por hacer partícipe al lector, mediante la muestra de lo que la formulación de políticas sociales implica, de los verdaderos alcances del Trabajo Social, para ello es necesario tener una imagen actual, amplia y auténtica de lo que es hoy un (a) Lic. En Trabajo Social.

Si la pregunta es ¿El Trabajador (a) Social puede investigar, realizar, proponer y/o coordinar Políticas Sociales? La respuesta es ¡SI! Sí lo puede hacer y no sólo es cuestión de capacidad, hoy puedo aseverar



que México está ávido de profesionales con nuestras características, con la visión y la misión por convicción de que el luchar por la gente y el desarrollo social es una prioridad por la cual vale la pena luchar.

A continuación se presentan una serie de funciones básicas que son parte del desarrollo y preparación de los/las Trabajadores (as) Sociales, con la idea de que amplíen y sustenten semejantes afirmaciones.

Acciones del Trabajador (a) Social

- **Administrativa:** Corresponde al diseño, organización, ejecución, control y evaluación de los diferentes servicios de bienestar institucional.
- **Planificadora:** Diseñar alternativas de intervención a corto, mediano y largo plazo; mediante la elaboración de planes, programas y proyectos que permitan el desarrollo social.
- **Organizadora:** Le corresponde el darle sentido y estructura a los programas de bienestar social, implementando, adecuando y facilitando la coordinación de los proyectos y la operatividad de los mismos.
- **Investigadora:** Esta función le permite al profesional conocer científicamente su objeto de intervención dentro de la dialéctica social, del espacio, el tiempo y las circunstancias que lo dinamizan.
- **Evaluadora de Servicios:** Interviene en la confrontación, valoración y calificación de funciones, actividades y resultados, teniendo en cuenta las metas, los factores, la eficacia e impacto de los servicios prestados.
- **Politizadora:** Su función es el lograr en la población de su intervención, una participación efectiva, consciente y analítica respecto a las políticas y estrategias gubernamentales.
- **Movilizadora:** Se encarga de crear las condiciones necesarias para movilizar recursos institucionales, canalizar intereses y provocar el



estímulo necesario para que desplieguen acciones para satisfacer sus necesidades.

- Diseñador (a) de Políticas Sociales: Tiene como propósito elaborar los mecanismos necesarios para la formulación e implementación de líneas de acción a nivel local o institucional con el fin de darle respuesta a las necesidades de la población. (Evangelista, Elí)
- Sensibilizadora: Referente a aquellos mecanismos que permitan informar y motivar a la reflexión constante, a la construcción de criterios propios que les motiven a generar un proceso de conciencia sobre las problemáticas sociales y su contexto.

El/la Trabajador (a) Social por lo tanto, cuenta con el conocimiento y el espacio para diseñar políticas sociales, cuenta con la visión social necesaria, el manejo metodológico de concretar propuestas de acciones que lleven al progreso, técnicas y habilidades que permiten desarrollar esas acciones desde niveles de acción locales, regionales, institucionales e incluso se cuenta con la capacidad para dirigir estrategias a nivel federal o nacional.

Es un profesionalista que puede hacer uso de sus habilidades con la certeza que su visión estará basada en el enfoque social con perspectivas que propongan acciones de cambio a favor del desarrollo social; es la oportunidad de atender los problemas de fondo para que cambien en su forma, de manera Incluyente, integral y responsable; sin más fin, que el bienestar de la sociedad.

Esa es la verdadera esencia de este profesionalista, sólo que es necesario demostrar que hay aún espacios de intervención mucho más amplios en cuestión de manejo de poder o de toma de decisiones, y mucho más prometedores que el estigma clásico de acciones que no tienen hoy nada que ver con un (a) Lic. En Trabajo Social.

Si se ha preguntado quién sería el ideal para coordinar espacios de acción relacionados al Desarrollo Social y que tipo de cualidades requiere el perfil del puesto, el Trabajo Social es y debe luchar por seguir siendo la opción que cubra esa expectativa, sólo es cuestión de demostrarlo y ganarlo.

Esta tesis pretende manifestar el interés y la capacidad con la que se cuenta para intervenir en la formulación de las políticas sociales en nuestro país, no sólo es un documento requerido u obligatorio, es un intento por abrir espacios que coadyuven al desenvolvimiento de este profesional; el reto no es mínimo, son amplias las formas en las que se puede fomentar y enriquecer esto.

La propuesta es abierta a quien quiera coadyuvar en el proyecto.

CAPÍTULO II

Ciclo de Vida de las Políticas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

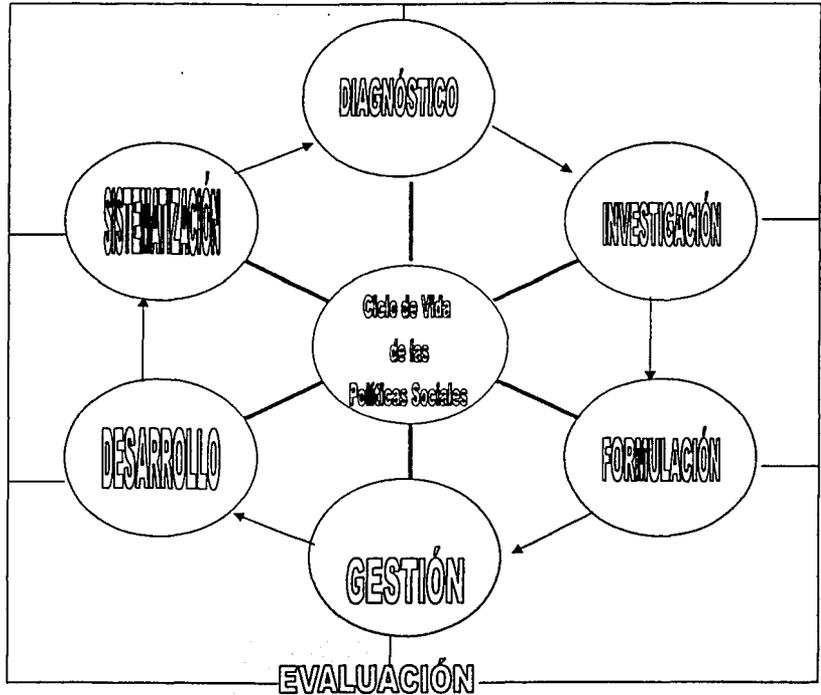
El trabajar bajo esquemas que implican un proceso, generalmente hacen de su estudio una tarea difícil, en las Políticas sociales no sólo es difícil el proceso, sino lo que ello conlleva.

El estudio de lo social, se he convertido en un reto para quienes les encanta explicar todo, además de ser una tarea cada día más demandante, en este caso, la Política Social no tiene como fin explicarlo; el estudiarlo, interpretarlo y a partir de ello construir propuestas de acción, son acciones metodológicamente planeadas y estructuradas, algunos autores después de mucho trabajo han aportado lo que hoy se conoce como el ciclo de vida de las Políticas, una metodología que presenta de manera segmentada y articulada de las Políticas.

Existen muchos analistas que conocen este ciclo pero lo denominan de diferente forma, sin embargo no cabe duda que todo aquel que quiera intervenir en las Políticas Sociales, deberá conocer perfectamente su ciclo, así para este fin lo hemos incluido en esta tesis. Bridgman y Davis autores australianos del ciclo de la Política, sugieren que el tener y poder desarrollar la política de forma estructurada o segmentada, aleja lo caótico y desordenado que puede parecer el proceso completo, sin embargo el tener clara esta posibilidad, permite convertir cada fase en unidades manejables de análisis, previniendo errores metodológicos que como históricamente a sucedido traigan facturas altamente cobrables en el futuro por descuidos teóricos. (Para más información véa www.premiers.qld.qob.au)

A continuación presento un ciclo de vida de las Políticas Sociales, definido a partir de concepciones propias que permitirán analizar de manera segmentada a lo que cada una de las fases hace referencia, revelando así la complejidad del tema.

Ciclo de vida de las Políticas Sociales



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Nury Nuño (2002): Cuadro Elaborado para este trabajo "Ciclo de Vida de las Políticas Sociales".

2.1 Diagnóstico

Este es uno de los elementos más importantes en cualquier ciclo de vida referente a las políticas sociales, es el curso que marcará el resto de acciones que se generen, por lo que hay que prestarle la atención necesaria para no cometer errores o al menos procurar tener la información y control de los elementos que intervienen en este proceso.

Etimológicamente, diagnóstico significa "Conocer para actuar" (Agullar, Ma. José en Diagnóstico Social de Ander-Egg 1995) y es el principio fundamental en que se basa la necesidad de esta primera etapa.

Este concepto nos da una pequeña muestra de la importancia de explorar la situación con el fin de reconocer las características de una situación, mediante el análisis de algunos indicadores, elementos, observaciones, etc. que nos lleven a cuestionarnos que es lo que verdaderamente acontece, quien lo genera, que consecuencias se traen por añadidura y por lo tanto que alternativas pudiesen vislumbrarse como respuesta a esa situación.

Esta etapa es fundacional del Trabajo Social, desde 1917 que se publican documentos en los que se resaltaba la importancia de éste, aunque se inició desde el punto de vista médico, ha ido ampliándose de acuerdo a las necesidades demandadas por la propia dinámica social.

El elemento o elementos claves que tenemos que reconocer en este momento, es lo que Mary Richmond llamó la evidencia social que son aquellos hechos que tomados en su conjunto, indican la naturaleza de las dificultades sociales de un determinado momento o situación.

Las ventajas que trae consigo el diagnóstico, son relevantes ya que nos permitirá programar acciones concretas que a corto, mediano y largo plazo respondan a la necesidad manifestada. Es la oportunidad de introducirnos en la realidad cotidiana de cualquier ámbito y a partir de

ello reconocer los elementos claves que registrarán el resto del rumbo del ciclo.

2.2 Investigación

Para algunos autores como Gómez Jara, Francisco reconocen esta etapa como fundamental y sobre todo para quienes inmersos en los problemas y necesidades sociales reconocemos con mayor sensibilidad las prioridades de la gente, esta detección se logra a partir de reconocer las presiones, demandas, discusiones, etc. manifestadas por parte de los sectores sociales.

En todas las políticas sociales, la investigación exige cuestionamientos o situaciones sociales que claramente exigen atención, una vez detectadas esas situaciones ya sea por el Estado o por instituciones sociales, pasa a ser lo que algunos llaman "problema socialmente considerado".

Como toda investigación, ésta requiere de información, datos que permitan contextualizar la situación, ubicarla en espacio y tiempo para poder conocer más sus causas y sus consecuencias así como sus alternativas de solución; generalmente estas investigaciones sólo son diagnósticos superfluos, que poco prestan atención a asuntos que pueden generalmente llevar al éxito o fracaso a la Política Social, desde su formulación, implementación, ejecución y evaluación.

Por ejemplo, el reconocer los elementos que generaron la situación detectada como problema, es decir las causas directas e indirectas nos permitirán vislumbrar o proyectar las tendencias en el comportamiento de esa situación con o sin intervención, funcionando como herramienta importante en el momento de la toma de decisiones.

Aguilar Villanueva menciona en su libro "La hechura de las Políticas públicas" bastante al respecto, dice que el Estado hace unos años se caracterizaba por preocuparse más por ver cómo realizar lo

decidido (decisión alejada a las necesidades sociales y cercana a las necesidades políticas) que por saber cómo y por qué se había llegado a esa decisión; ese era el campo teórico de la administración pública.

Demasiado tarde se reconoció la autonomía relativa del gobierno como para revertir la tendencia dominante, destacar la especificidad e importancia de la elaboración de las políticas y reconocer su causalidad propia en el conjunto social y en el proceso político. (Aguilar Villanueva, Luis 2000)

La investigación de un problema social nos arrojará la información necesaria para poder vislumbrar alternativas potenciales, que programadas, organizadas y una vez concretizadas logren resolver el problema origen. Sin embargo, los problemas sociales son un compuesto de elementos sociales, económicos, culturales y políticos, por lo que generalmente esta misma complejidad se traspasa a un abanico de posibles soluciones, generando que la Política Social se convierta en un reto de gestión de voluntades políticas para poder llevarlas a cabo de manera integral.

El realizar la investigación necesita de instrumentos y una metodología que asegure que la información recabada sea correctamente empleada, existen varias maneras de hacerlo, pero la que se emplee, deberá circunscribir lo antes mencionado.

2.3 Formulación

La formulación corresponde al proceso mediante el cual el Estado ensaya distintas alternativas, recibe presiones, negocia con los actores con poder y finalmente llega a una decisión.

No cabe duda que este es uno de los procesos más importantes ya que una vez formulado lo que se va a hacer es como trazar el rumbo que habrá de seguirse para atender ese problema o situación, afectando

a un grupo de personas, cosas, actitudes, acciones que no son una responsabilidad sencilla ni mínima.

Aunque en cierta parte este tipo de concepciones basadas en la negociación para llegar a una decisión tienen practicidad quedan lejos de satisfacer plenamente a todos o todo, ya que las decisiones generalmente se ven permeadas por intereses partidistas o de grupo; para muestra, sólo hace falta echar un vistazo a la historia y tomar alguna Política Social para analizarla desde este proceso en el cual encontraremos que la formulación no ha sido un proceso precisamente claro, y mucho menos fundado en las verdaderas necesidades que exige el problema o situación a atender.

La historia nos ha cobrado muy caro la poca atención que le hemos puesto a esta parte del ciclo de vida de las políticas, las consecuencias no sólo han sido caras económicamente hablando, sino socialmente han sido catastróficas, nos han llevado a mayores cantidades de pobres, como ya se mencionó en Julio Boltvinik indica que hay 71 millones de pobres en México (Apuntes del Diplomado "Evaluación, análisis e Impacto de las Políticas públicas" Educación Continua ENTS-UNAM 2001) aunque voceros del gobierno digan que son 40 millones, lo importante de ello es que son millones, cifras que por uso cotidiano parecieran convertirse en menores pero que en persona se convierten en multitudes de problemas; y así podríamos presentar un diagnóstico breve de la situación social de nuestro país, sin embargo sólo es intención mostrar lo caro que ha resultado el formular acciones sociales desde gabinetes, escritorios o trincheras partidistas.

La formulación de Políticas Sociales se genera a partir de la información que amplía el panorama y vislumbra alternativas, pese a actores, recursos, tiempos, esfuerzos necesarios e intereses políticos, son todas las alternativas que se convierten en opción para atacar, disminuir, erradicar, o aminorar el problema socialmente considerado.

Una vez vislumbradas esas opciones de acción, entonces se procede a tomar una decisión que sea la que satisfaga las necesidades planteadas en la investigación, tomando en cuenta la viabilidad de la misma, así como concretando la decisión en acciones particulares con nombre y apellido que refieran lo necesario para que se lleve a cabo.

Para ello es necesario hacer un diagnóstico de recursos, el cual no sólo ubica el presupuesto con el que se cuenta para su desarrollo, sino los recursos;

- a) financieros,
- b) Institucionales,
- c) sociales y
- d) profesionales tanto públicos como privados.

La intervención de los actores relacionados a la política social intervienen con mayor fuerza en esta etapa, es el momento de negociaciones que partan de la necesidad de atención al problema social identificado; una vez teniendo claro esto el Estado, la sociedad civil, y las instituciones involucradas, tendrán que generar canales de interlocución para llegar a una decisión que integre sus perspectivas en base a los hechos y defina la Política Social.

Una vez tomada la decisión de la ruta a seguir, es necesario realizar el plan de trabajo, conocido en la Política Social como planes, programas o proyectos, instrumentos que definen el cómo, cuando, quienes, cuanto y qué acciones se realizarán así como el tiempo en que se llevarán a cabo.

Un proyecto social es un plan prospectivo de una unidad de acción delimitada por la especificidad del corto plazo en el cual se proyecta una serie de estrategias que permiten el cumplimiento de objetivos y metas específicas de atención a un problema o necesidad social, en este caso van directamente relacionadas a la decisión tomada respecto a la Política Social.

Un proyecto social persigue objetivos inmediatos, su finalidad es clasificar, ordenar recursos y arbitrar métodos para alcanzar esas metas concretas; en otras palabras, un proyecto por definición está orientado hacia la acción.

Para ubicar conceptualmente al programa, es muy sencillo si se ubica como un conjunto interdependiente de proyectos, que se vinculan cronológicamente como acciones planificadas a mediano plazo, generalmente éstos no incluyen metas específicas ni tiempos concretos, ya que se desglosan en una diversidad de proyectos sociales.

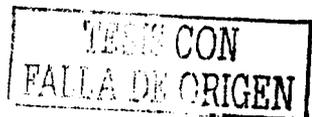
Así el Plan, es la unidad de acción a largo plazo que contiene una serie de objetivos generales que se dividen en programas sectoriales o en categorías de acción y sólo se aplican mediante su unidad más específica que son los programas y a su vez los proyectos sociales.

Ya que se cuenta con la especificidad de las acciones éstas traen consigo la clara exigencia de la localización de los medios para llevar a cabo las acciones programadas, por lo que se hace necesario recurrir a la gestión.

2.4 Gestión

Algunos autores le llaman implementación, sin embargo este término acota o limita la verdadera magnitud de la gestión, esta se refiere a todas aquellas acciones concretas que permitan obtener lo necesario para llevar a cabo la política social.

La especificidad que se logra obtener en los proyectos sociales no sólo permite vislumbrar temporalmente las acciones a seguir para el cumplimiento de los objetivos y metas trazados, también nos auxilia en delimitar las necesidades materiales, financieras, humanas e institucionales que al obtenerse hacen de la Política Social una estrategia de acción completamente viable.



El conseguir cada uno de estos elementos requiriere la suma de voluntades así como la garantía de los hechos; en esta etapa es el momento de:

Intervenir

Implica el introducirse en, si no todas, sí en las más importantes instituciones relacionadas a la política social formulada con el fin de unir esfuerzos y potenciar las acciones definidas.

Muchas veces se cae en el error de duplicar o triplicar esfuerzos haciendo de las capacidades o de las iniciativas acciones aisladas con menor fuerza que si se busca colaborar entre ellas para motivar el logro de los objetivos con mayor impacto.

Solicitar

Referido a buscar maneras de conseguir aquellos elementos que hagan realizable la política social; no con ellos refiero la gestión como la única manera de generar recursos para el desarrollo de la política social, sin embargo es importante solicitar a la mayor cantidad posible de instituciones, organizaciones, empresas, etc. que se unan al esfuerzo definido.

En este esfuerzo la manera de colaborar es muy amplia, por lo que habrá quienes decidan integrarse con la aportación de recursos materiales; tal vez con personal, como instituciones educativas; incluso promoción mediante publicidad; en fin, las posibilidades y modalidades de apoyar una política social son cuantiosas.

El resultado de una buena gestión es la expansión que se logra de la Política Social consolidándola y garantizando el cumplimiento de sus metas.

Convenir

Es el comprometerse mediante la formalidad de un convenio a colaborar en la Política Social, esto no es celosamente indispensable, sin

embargo muchas ocasiones se convierte en una herramienta muy útil en esta búsqueda de elementos que aseguren el curso de la Política Social.

Publicitar, Conectar, Negociar y Acordar

Son elementos que ayudarán a fortalecer el desarrollo de la Política Social y que hacen de la gestión una etapa en el ciclo de vida de las Políticas muy importante; del esfuerzo que se realice en ésta, dependerá el curso y la fuerza con la que las acciones planificadas se lleven a cabo.

Muchas iniciativas pueden ser ideas geniales de acción social, lamentablemente al no gestionar lo suficiente o limitar su visión, se conforman con la capacidad aparentemente más práctica y "segura" y no toman la oportunidad de hacer de la Política Social un hecho relevante en el desarrollo social.

2.5 Desarrollo

También reconocido como ejecución, ésta es la parte en la que la Política Social desglosada en acciones particularmente señaladas para objetivos específicos toma dirección ejecutoria, cada decisión tomada, tramitada o gestionada se convierte en acciones que la sociedad comienza a percibir y paulatinamente a recibir.

Es importante señalar que el desarrollo de cada Política Social ha variado conforme la propia historia de la administración pública y sus acciones referentes a las Políticas Sociales que se aplicaban.

No siempre el desarrollo constaba de grandes procesos transformadores de una realidad, nuestra propia experiencia nos recuerda que por muchos años las Políticas Sociales en su desarrollo sólo constaban del otorgamiento de bienes y servicios de forma asistencial o con fines proselitistas, por lo que es importante señalar que

poco se conocía metodológicamente hablando, de la manera en que el desarrollo se debía llevar a cabo.

Idealmente, esta etapa debe estar constituida por mecanismos de seguimiento que procuren que el fin de la Política Social se logre, alertándose a cualquier cambio presentado por la dinámica social que pueda generar que el desarrollo de la Política requiera reestructurarse para que cumpla el fin planteado.

El desarrollo tiene como principal función, poner en marcha las estrategias acordadas para la superación del problema socialmente considerado, sus actores se diferencian paralelamente a las necesidades, por lo que dependiendo la situación social a la que se refiera, así los actores que desarrolle tal Política Social.

Es la etapa que requiere mayor atención a las acciones emprendidas, ya que éstas deberán corresponder a los objetivos y metas establecidos, aunque requerirá de sabiduría y atención, ya que el desarrollo de Políticas Sociales no deja de ser una etapa expectante ante la dinámica social; muchas acciones teóricamente perfectas caen en el error de excluir la visión la dinámica social (las reacciones, efectos, cambios, impresiones) de quienes más directamente relacionados están con las necesidades sociales, la población atendida.

Es necesario tener mecanismos evaluadores de seguimiento que permitan traer a discusión el curso que está teniendo el desarrollo de las acciones sociales, para ello, la evaluación es una fase que aparentemente está al final del ciclo de vida de las políticas, sin embargo es decisión de quienes la formulen el engancharse de ella como herramienta transcurrente o mantener la mala costumbre de no evaluar y conformarse con el hecho de simplemente "hacer".

2.6 Evaluación

La evaluación consiste en contrastar en que medida la acción del Estado o de la Institución produjo los cambios planteados como metas, así también la calidad de éstos y el impacto social generado a partir de ello; la hemos colocado como fondo del ciclo de vida ya que pese a la diversidad tan amplia que existe de maneras de evaluar, como parte de la formación profesional del Trabajo Social, considero de gran trascendencia manifestar la necesidad de evaluar cada una de las etapas que constituyen este ciclo, es lo que llamamos una evaluación transcurrente que en las siguientes líneas se explicará con más detalle.

En términos generales, se puede entender por evaluación la actividad de comparar un determinado proceso o unos resultados específicos con propósitos u objetivos previamente establecidos o planteados. Evaluar significa entonces confrontar la validez de un determinado proceso. (Apuntes del Diplomado "Evaluación y análisis de Impacto de las Políticas públicas".2001)

La evaluación no es un proceso que requiera ser ejercido estrictamente al final de la Política Social, sin embargo poco se conoce sobre su importancia y ventajas.

Cuando la evaluación se hace al final de este proceso se deben de cruzar objetivamente las acciones realizadas con sus logros contra las metas establecidas una vez tomada la decisión de aplicarse; con estricto régimen es importante incluir todas aquellas situaciones que se involucraron en el proceso de la Política Social

Generalmente la evaluación se reduce (es un hecho que predomina) a los análisis económicos mediante los cuales el porcentaje de inversión suele ser el único indicador del éxito o fracaso de una Política Social, ignorando a los actores principales quienes generalmente son los que tienen la perspectiva completa del proceso.

La evaluación tiene una amplitud importante, por lo que en la idea de mostrarla, algunos autores la han desglosado en las diferentes etapas, tipos y características.

Para hacer de esta etapa una herramienta práctica al lector, presento un cuadro que contempla el tipo de evaluaciones que existen, así como las características de cada una de ellas y así algunas fórmulas que habitualmente ayudan en el momento de su aplicación.

LA EVALUACIÓN

TIPO DE EVALUACIÓN	CARACTERÍSTICAS	FÓRMULA RELATIVA
Costo-Beneficio	Costo monetario de la política social aplicada o aplicable, ya que puede hacerse un aproximado durante la gestión, así como al final de la política, una vez concluido el proceso, para contrastar la cantidad invertida, una comparación a servicios-beneficios resultantes.	Costo monetario VS Beneficios
Costo-Efectividad	Relación directa entre los costos no monetarios y los resultados arrojados por la política social aplicada.	Costo no monetario VS Resultados
De Eficacia	Comprobación de los objetivos con las realizaciones.	Programado VS Ejecutado
De Eficiencia	Se contrastan los objetivos de la política con las acciones emprendidas que fueron necesarias llevar a cabo para obtener esos objetivos.	Objetivos VS Estrategias de acción
De Impacto	Grado más expresivo para evaluar una política social, ya que manifiesta los cambios producidos a partir de su implementación	Beneficios o perjuicios resultantes
De Resultados	Permite ver en que grado los resultados que se esperaban obtener han sido cumplidos satisfactoriamente, así como sus efectos.	# de resultados VS metas

De Medios	Contrasta los objetivos de la política con los medios puestos a su disposición.	objetivos VS resultados
Participativa	Incluye a los tres actores principales de la Política Social, los expertos externos, la administración pública o institución ejecutoria y los usuarios; permitiendo un panorama amplio e integral de la Política Social.	Usuarios + Expertos + Administración Pública o Institución ejecutoria
Ex - Ante o diagnóstica	Brinda elementos necesarios para que la Política esté fundamentada en las necesidades de la población y contemplen estrategias acordes con ello.	
Ex - Post	Permite evaluar una vez concluida la ejecución de la Política Social, incluyendo cada una de sus fases.	
Parcial	Se realiza a la mitad del proceso de la política.	
Transcurrente o de Proceso	Evaluación aplicada a lo largo del ciclo de Vida de la Política Social. Se refiere al constante cuestionamiento de las actividades diarias; permite analizar la necesidad de modificar el rumbo de la política o hacer las adecuaciones necesarias para el cumplimiento de su fin.	
Conclusiva Sumativa	Evaluación que arroja información para contemplar la posibilidad o no de continuar con la Política Social.	
Formativa	Son conducidas con el propósito de mejorar la política social	
Ínterna o autogestiva	Realizada por miembros del equipo que lleva a cabo el la política social.	
Externa	Personas no integradas directamente en el equipo que desarrolla la P.S. son el fin de conseguir mayor objetividad evaluativo.	
Cualitativa	Percibe las características subjetivas, no contables numéricamente respecto al proceso de la P.S., impresiones, sentimientos, dinámica, respuesta social.	
Cuantitativa	Dirigida a cuestiones numéricas: cantidad, porcentaje, número , costo, etc.	
Mixta	Triangula con la cuantitativa como cualitativa para obtener un panorama integral del proceso de la Política Social.	

Nury Nuño (2002): Cuadro Elaborado para este trabajo "La evaluación"



Es importante retomar que la evaluación es una etapa poco explorada por quienes se han dedicado por años a la Política Social en México y generalmente en Latino América, es un proceso costoso, laborioso pero bastante enriquecedor.

Las Políticas Sociales son una necesidad latente, por lo que el tener claro el tipo de acciones que funcionan y la capacidad autocrítica para reconocer los errores, no tiene como finalidad lamentar las acciones realizadas, sino es la oportunidad de desarrollar acciones, actitudes, gestiones, etc. diferentes que permitan mejorar la calidad y resultados de las acciones o políticas sociales posteriores, es la capacidad clara de retomar la misión del desarrollo social pese al sacrificio teórico o programático que los cambios representen.

2.7 Sistematización

Proceso a través del cual se conjunta, reúnen y compendian los resultados generados a partir de su creación hasta su evaluación, mediante lo cual se categorizar y ordenan con el fin de hacer de la experiencia un record ordenado de experiencias que se puedan convertir en un análisis constante de logros y fracasos.

Mendoza, Rangel Ma.Carmen señaló "a través de él se establecen las conexiones racionales de los datos empíricos que se obtienen en la investigación" (Mendoza, Rangel Ma. Carmen: 93. 1986)

Es un esfuerzo analítico que implica mirar lo realizado con una cierta distancia, reflexionarla, hacerse preguntas en torno a ella, no haciendo obvias las actividades cotidianas. Es distinguir a nivel teórico, lo que en la práctica se da sin distinciones dentro de un todo; es buscar las relaciones que hay en lo que hacemos y eso, el desafío de construir nuevas propuestas. (Sánchez, Daniela: 28-30. 1989)

Para llevarse a cabo este proceso, existen una serie de metodologías que permiten realizarla y presentarla desde diferentes ejes temáticos; puede ser igualmente de resultados como de proceso, cada equipo de trabajo debe definir que tipo de sistematización realizará sin embargo debe de tenerse claro la riqueza que esta etapa implica en el proceso realizado y en los posteriores.

Algunos autores consideran la sistematización como una reflexión teórica sobre las acciones realizadas, en este caso, la Política Social; así como la intervención profesional para enriquecer el saber especializado, analizando las estrategias institucionales y provocando a su vez el fortalecimiento a iniciativas de intervención social posteriores.

Es importante señalar que la sistematización no es un método único, se puede sistematizar desde cualquier propuesta metodológica, además de que no es un problema de acercamiento a una realidad, sino la recuperación desde el registro de todas aquellas actividades relacionadas al ciclo de vida de las políticas sociales.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS

Este capítulo tiene como fin analizar tres metodologías que han abordado el tema del desarrollo de las políticas sociales; primero se abordará la etapa de la formulación de políticas, seguido por un modelo australiano que se aplica hoy en ese país, por último, cómo se analizan las políticas públicas.

Estas metodologías han sido elegidas en base a la diversidad que representan por su espacio físico de aplicación, la calidad profesional con la que cuentan los autores así como la idea de presentar un acercamiento diferente del desarrollo de las políticas públicas.

El primer esquema representa la etapa de *formulación de políticas* públicas por el Mtro. Eugene Bardach quién imparte cursos sobre el tema desde hace ya casi 30 años en la Universidad de California en Berkeley, su experiencia data desde 1973 especializándose en: Desarrollo de las políticas, regulación social, gerencia estratégica y habilidad política. Ha dirigido y enseñado en los programas de entrenamiento "residentially" formulados para los encargados públicos, o servidores públicos como los conocemos en México, de alto nivel y ha trabajado para la oficina del análisis de Política del Departamento del interior de los Estados Unidos de Norteamérica.

El *Desarrollo de las Políticas* Públicas, un modelo establecido por el Gobierno de Queensland Australia que nos permitirá conocer la manera en que otros gobiernos reconocen y elaboran las políticas sociales, es un modelo complejo por lo que implica se desarrollo, sin embargo, los criterios más significativos en su elección fueron: la diversidad, la corresponsabilidad tan deseada en cualquier sociedad que se ha logrado al desarrollar mecanismos como este modelo propone y la calidad de vida que sus ciudadanos (as) tienen como resultado evidente de Políticas Públicas Integrales.

El gobierno de Queensland busca con este modelo consolidar el servicio público, construyendo procesos de alta calidad que apoyan el

gobierno eficaz, y la mejor integración que anima el desarrollo de políticas; de formulación, planeación, puesta en práctica o desarrollo y de la evaluación.

El gobierno de Queensland describe la política y los procesos legislativos del desarrollo que este gobierno sigue, y proporciona los detalles los procesos implicados y las responsabilidades de los participantes dominantes. "Su publicación marca otro logro por animar prácticas transparentes y responsables en ayuda de una democracia más fuerte y más participativa". (Peter Beattie, Primer ministro, véase www.premiers.qld.gov.au/governingqld/policy/cycle1_2.htm)

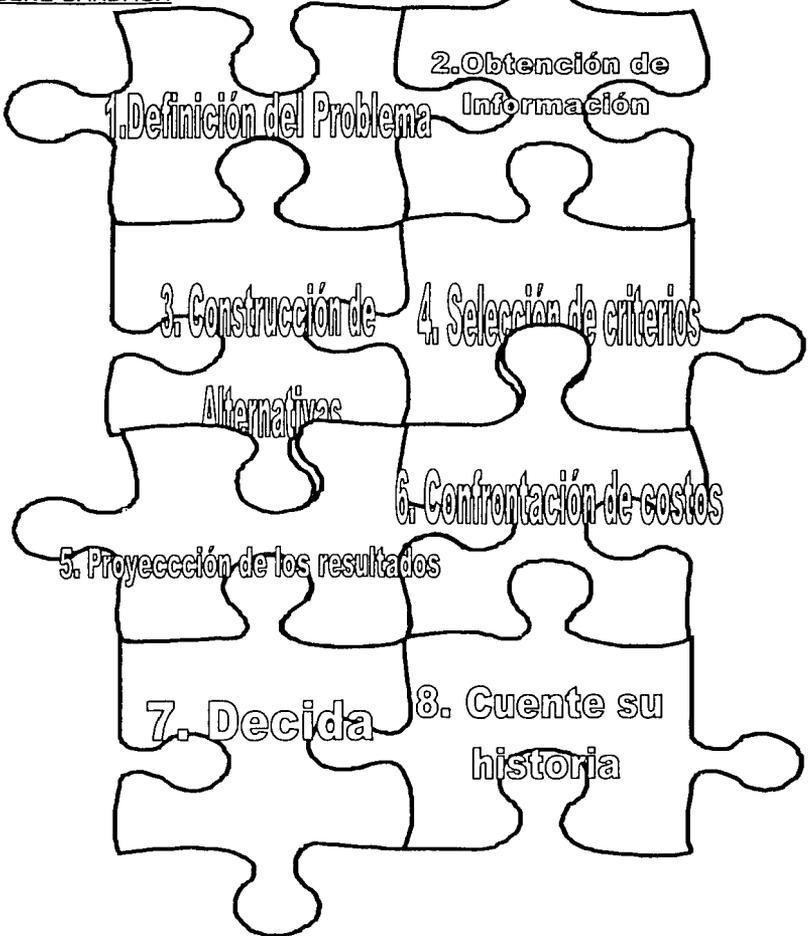
Para terminar este análisis y el proceso mismo, presentamos el modelo para *análisis de Políticas* Públicas elaborado por Luis Aguilar Villanueva, autor de diversos libros sobre el tema, como "La Política como respuesta al desencantamiento del mundo"; "El estudio de las políticas públicas", entre otros. Ha trabajado como asesor político además de tener una constante actividad académica como en el "Ciclo de Conferencias y Mesas Redondas; El debate por la UNAM para el bachillerato" de la Comisión Especial para el Congreso Universitario (CECU). Sus libros son documentos base para múltiples maestrías, diplomados, especialidades y cursos en la administración pública de países como España, Argentina, Chile y México. Su calidad profesional y su especialidad en el tema hace de su metodología una posibilidad amplia de Incrementar la riqueza a este estudio.

Por otra parte, el abordaje de estas metodologías relacionadas al ciclo de vida de las políticas, nos permite mostrar como indicador sobresaliente la globalización, un claro referente que nos da ha conocer cómo la formulación de políticas sociales y el desarrollo de las mismas, se ve directamente influenciada por esquemas que resultan eficientes en otros espacios / países / localidades, etc. otros contextos y a partir de ello el adaptarlos, analizarlos, retomarlos y afanarnos en

mejorarlos; es un parámetro de investigación que ponemos en consideración.

3.2 Análisis de metodologías relacionadas al ciclo de las políticas sociales.

a) EUGENE BARDACH



Nury Nuño (2002): Esquema elaborado para este trabajo "Esquema de Modelo de Política social"; Eugene Bardach.

Definición del problema

Se refiere a la primera información disponible que emiten las personas, llamado "retórica del tema" que son todos aquellos motivos, direcciones, temas situaciones, argumentos y problemas que permitirán el primer y más importante acercamiento a la Política Social, una vez que el acercamiento se está generando entonces surgirán una serie de hipótesis causales las que ofrecen un abanico de circunstancias probables para su atención, las cuales pueden ser tan complejas que requieran de la especificidad en su atención, habrá situaciones que se podrán englobar y atenderse de manera simultánea.

El hablar de excesos y deficiencias permite vislumbrar lo que sucedería en el futuro cercano si no se hace algo al respecto, por lo que se convierte en una herramienta básica en esta primera etapa metodológica; la clave radica en el cuestionarse: ¿Que tipo de problemas privados merecen ser tratados como asuntos públicos y por lo tanto resolverlos?

Para definir el problema se debe proyectar cuantificable mente tres aspectos importantes y pueden ser una gran guía al momento de definir el problema.

- a) Magnitudes;
- b) Rangos y
- c) Estimaciones.

Hay muchas causas de los problemas; diversos, complejos, por lo que analizar y realizar un diagnóstico al respecto puede resultar útil con el fin de mitigarse y dirigir con claridad el rumbo de la definición del problema, en base al análisis completo.

No se debe restringir la búsqueda de oportunidades potenciales para realizar una política, aunque la agenda pública generalmente está plena de problemas y quejas que atender, el echar un vistazo a aquellas oportunidades de mejora puede resultar muy productivo.

Se debe tener precaución de no implicar la solución en la definición del problema, es necesario limitar la definición a una serie de descripciones que permitan buscar alternativas de solución, el inducir la definición del problema puede acarrear un fracaso no sólo metodológico, sino práctico y socialmente hablando un desperdicio de proceso, recursos, personal y voluntad política.

Se debe evaluar la cadena causal que va de la situación en si misma a las cosas "malas" o problemas detectados que se supone causa y convencerse de que la cadena causal es real, con el fin de que la definición del problema sea innegable.

1. Obtención de Información

Proceso largo que exige tiempo, aunque generalmente se realiza con poca rigurosidad por lo que el cúmulo de datos puede convertirse en una tarea ardua pero desperdiciada, usualmente las personas que investigan estos datos, suelen encontrar un universo de información de cada tema, por lo que se puede volver tedioso e incluso una labor que magna pero desperdiciada.

Los problemas sociales en un análisis contextual nos invitan a investigar su complejidad por lo que aquí unas pistas para no perder el tiempo y hacer de nuestra obtención de datos algo que pueda convertirse en conocimiento y este a su vez en información.

Datos: Representaciones de hechos acerca del mundo.

Conocimiento: Datos que tienen significado para clasificar.

Información: Conocimiento que afecta a las creencias existentes de gente importante sobre características significativas del problema que se está estudiando y que puede ser resuelto.

* Los propósitos de la información:

- Ø Evaluar la naturaleza y la extensión de los problemas que se está tratando de definir;

- ∅ Evaluar las características particulares de la situación concreta de la política que se pretende estudiar;
- ∅ Evaluar las políticas que por lo menos algunas personas han pensado que funcionarían bien en situaciones aparentemente similares a la suya, ya sea en otras jurisdicciones, instituciones, dependencias o en otro tiempo.

El contemplar o proyectar los posibles resultados nos permitirá elegir con mayor precisión las cosas que se necesitan y no, de esta forma no se pierde el tiempo ni se acumula información innecesaria.

El valor que tiene la información se proyecta en la magnitud de la diferencia entre el valor del resultado probablemente mejorado de la nueva decisión y el valor del resultado original.

Aquí algunos tips para mejorar la búsqueda de datos:

- ∅ Rastrear datos sobre el tema en otras dependencias, jurisdicciones, etc.;
- ∅ Usar analogías para comprender más el problema;
- ∅ Cuidado con el tiempo, requiere organización;
- ∅ Retroalimentación de los involucrados;
- ∅ Hacer de este proceso algo interactivo y compartir sus perspectivas construyendo consensos.

2. Construcción de Alternativas

Entendiendo alternativas como aquellas diversas opciones de política o cursos de acción, opciones que surgen a partir de lo obtenido y que proyectan posibles caminos a seguir con el fin de atender el problema o problemas investigados.

Este proceso se convierte en un abanico de posibilidades que requieren orden, por lo que la manera más sencilla es ir depurando con criterios de factibilidad o viabilidad, de esa manera las opciones que no sean del todo convincentes se eliminan haciendo una eliminatória hasta

que queden algunas cuantas y entonces se busque la manera de conjuntar algunas y priorizar; hay una manera de simplificar o distinguir la alternativa básica y sus variantes.

El elemento básico es la estrategia de intervención, el eje central bajo el cual las demás acciones se guiarán, las variantes por lo tanto son los diferentes métodos de implementación que fortalecen y concretizan a la estrategia central.

Hay que procurar que las alternativas sean mejores que las acciones que se estén o se hayan realizado al respecto, sin embargo el buscar el hilo negro no es siempre la manera más adecuada de atender los problemas sociales, por lo que lo más importante es que esa alternativa sea creativa y viable.

Las alternativas deben de incluir el permitir que las tendencias que rodean al problema continúen su curso y con ello permitan el cambio esperado, con esto se podrá analizar las fuentes más comunes de cambio natural en el ambiente de la política pública, para así evaluar la posibilidad de un cambio en la magnitud del problema.

Otra parte sustancial en esta etapa es el analizar las causas del problema, lo que permite que un buen esquema causal sea útil para sugerir posibles "puntos de intervención".

Las alternativas deben ser analizadas por las necesidades sociales manifestadas, se debe lograr que esa alternativa en conjunción con su mecanismo de aplicación cubra de la mejor forma los objetivos sociales de origen.

3. Selección de Criterios

Es el paso más importante en el que lo subjetivo, los valores y la filosofía entran en un análisis de políticas, es el momento de encontrar el cómo juzgar los resultados de las políticas, no la elección de la estrategia. Lo importante es analizar los resultados generados, además

de no olvidar que cualquier efecto significativo exige un juicio, cuanto mayor sea la variedad de efectos significativos más amplio será el conjunto de criterios que se necesitarán.

Hay criterio más comunes, cómo lo es la eficiencia dividida en sus dos análisis:

- a) Costo-efectividad.- Considera a los recursos o resultados como fijo o propuesto con el fin de encontrar las mejores formas para maximizar el resultado propuesto.
- b) Costo- beneficio.- Permite que factores-recursos-resultados se consideren como variables proporcionadas.

Ambos buscan ver en la eficiencia productiva de la Política.

Hay criterios incluidos en el momento de analizar la política social y su curso, aquí algunos de ellos:

- ∅ Libertad
- ∅ Comunidad
- ∅ Mercados libres
- ∅ Libertad económica
- ∅ Capitalismo
- ∅ Libertad ante el control gubernamental
- ∅ Igualdad de oportunidades
- ∅ Igualdad de resultados
- ∅ Libertad de expresión
- ∅ Libertad religiosa
- ∅ Prevacía
- ∅ Seguridad
- ∅ Sentido de pertenencia
- ∅ Estructura familiar Igualitaria
- ∅ Fortalecimiento de los trabajadores
- ∅ Viable
- ∅ Voluntariado

Los Criterios prácticos que forman parte del análisis, tienen que ver con lo que le pasa a una alternativa con la política y sus procesos de implementación.

- o Legalidad.- Referente a los derechos constitucionales.
- o Aceptabilidad política.- Equilibrio entre oposición y apoyo.
- o Solidez.- Fuerza para soportar la implementación por más dura que ésta sea.
- o Perfectibilidad.- El diseño de las políticas no es algo estático ni omnipotente para vislumbrar todos los escenarios por lo que el perfeccionar el diseño requiere cierta precaución respecto al involucramiento de intereses políticos.

Estos criterios no se aplican a los resultados sino; a diferencia de los criterios de resultados, a las perspectivas que aparecen en el transcurso del proceso de implementación.

4. Proyección de Resultados

Esta etapa se refiere a todos los efectos considerados importantes, es un momento muy importante el cual generalmente no se realiza, por lo que los resultados manifiestan de manera natural esta carencia de previsión.

Hay tres dificultades notables:

- 1) La política y el futuro: ya que nunca se sabe con precisión lo que va a suceder
- 2) Proyección de resultados: es igual a ser realista, sin embargo la realidad es incomoda por lo que muchas veces se prefiere tener una visión optimista y alejar de la visión la contraparte de toda posibilidad y reacción social ante algo.
- 3) Principio 51-49: el conformarse con el 51% de confianza colocándolo como 100% provoca engaño para quienes confían en la política.

El objetivo de tener claro estas dificultades se centra en la necesidad de comprender lo que implica ser demasiado optimistas y evasores de posibilidades; en el momento en el que los resultados se tienen contemplados, ya sean positivos o negativos, en ese momento se estará llevando a cabo alguna acción que permita finalmente cubrir las necesidades de la sociedad; sin embargo, cuando se evaden se suele jugar el todo por el todo arriesgando generalmente la política y fracasando antes de aún concluiría, ya que teóricamente puede ser excelente, pero en la práctica la comunidad no es lo que esperaba o necesitaba. Algunas veces eso le llamamos proyectos de escritorio incapaces de ver o prever más allá de lo encomendado.

La proyección de resultados depende de las relaciones causas-efectos, existen diferentes modelos a partir de los cuales se puede realizar:

⌘ Modelo de Mercado: Equilibrio a través del intercambio entre bienes y servicios.

⌘ Modelo de Producción: El objetivo es identificar parámetros cuyos valores cuando se salen de cierto rango generan fallas, fraudes y abusos, problemas económicos impresionantes y se distorsiona el propósito original.

⌘ Modelo de Producción desde la optimización: Son los modelos de investigación de operaciones.

⌘ Modelo de procesos evolutivos: Son los mecanismos de selección para entender cómo se seleccionan la variación, selección y retención aleatoria.

⌘ Modelos organizacionales y políticos

⌘ Modelo del uso de la literatura sobre la ciencia social aplicada: Revisión sistemática sobre el tema.

La proyección no debe ser limitada, ni conformista, debe ser específica, amplia y ambiciosa, no basta con un punto estimado se necesita un rango más específico y claro. La clave es *¿Cuál es el nivel mínimo de efectividad que ésta alternativa puede alcanzar para justificar su elección?*

El caer en un optimismo infundado es un riesgo grave, por lo que estudiar sistemáticamente posibles escenarios adversos ayudará a prever errores comunes en este proceso. La capacidad de revisar estos escenarios que pueden alterar el sentido de la política, desde su creación hasta la proyección a corto y mediano plazo debe ser el objetivo de esta etapa.

Otra manera de prevenir fracasos, es con el uso constante de la heurística, desde la perspectiva de otro, conocido mayormente como ponerse en los zapatos del otro, así tener la capacidad de comprender la perspectiva de cada uno de los involucrados.

Hay que tener precaución con algunos efectos secundarios no deseados:

1. El riesgo moral aumenta: ya que la gente se responsabiliza por las consecuencias de sus acciones a partir de la política.
2. La sobre-regulación: Es el exceso generado a partir de la política que sólo se basa en un aumento de normas demasiado altas y aplicadas de manera homogénea.
3. Los buscadores de renta: Distorsión en la política debido a intereses de personas que aprovechan el espacio para capitalizar los resultados mediante contratos y el abuso de ellos.

Para manejar toda la información se propone empelar la técnica de la matriz de resultados, mediante la cual se proyectan las

alternativas de la política y los criterios evaluativos, cruzando estas variables se obtendrán sistematizadamente los resultados posibles.

Ejemplo de matriz de resultados

	CRITERIO 1	CRITERIO 2	CRITERIO 3
Alternativa A			
Alternativa B			
Alternativa C			

Nury Nuño (2002): Cuadro elaborado para este trabajo "Matriz de Resultados"; Modelo de Política social; Eugene Bardach.

Confrontación de costos y beneficios

Cuando alguna alternativa de política parece; una vez analizada en contrapuesta con los criterios evaluativos, una opción ideal, no es necesario confrontar los costos con los beneficios, esto se llama predominio. Son embargo como esto no es lo común, es necesario aplicar herramientas que permitan ponderar el valor de cada cosa para tener más y mejores elementos al tomar una decisión.

El objetivo de esto es ponderar los costos generados comparados con los beneficios sociales probables, una de estas herramientas es el mínimo aceptable.

El mínimo aceptable es cuando los costos y beneficios no son medibles, por lo que se requiere evaluar el valor que se le daría a los cualificadle, esto ayudará a contemplar el costo y las ventajas que traerá consigo esa alternativa.

La idea es encontrar elementos o indicadores cuantificables que nos ayuden a tomar la decisión más prometedora respecto a beneficios y sus costos sin confundir alternativas con resultados.



5. Decida

Para esta etapa los costos, las alternativas, los posibles resultados y la implementación deben ser temas completamente claros, por lo que la decisión se vuelve prácticamente obvia.

La decisión habitualmente no la lleva a cabo quien estuvo en el proceso, no obstante se debe de limitar la exposición o presentación final a la confrontación del proceso, con ello se abre el espacio para que el "cliente" sea quien tome la decisión.

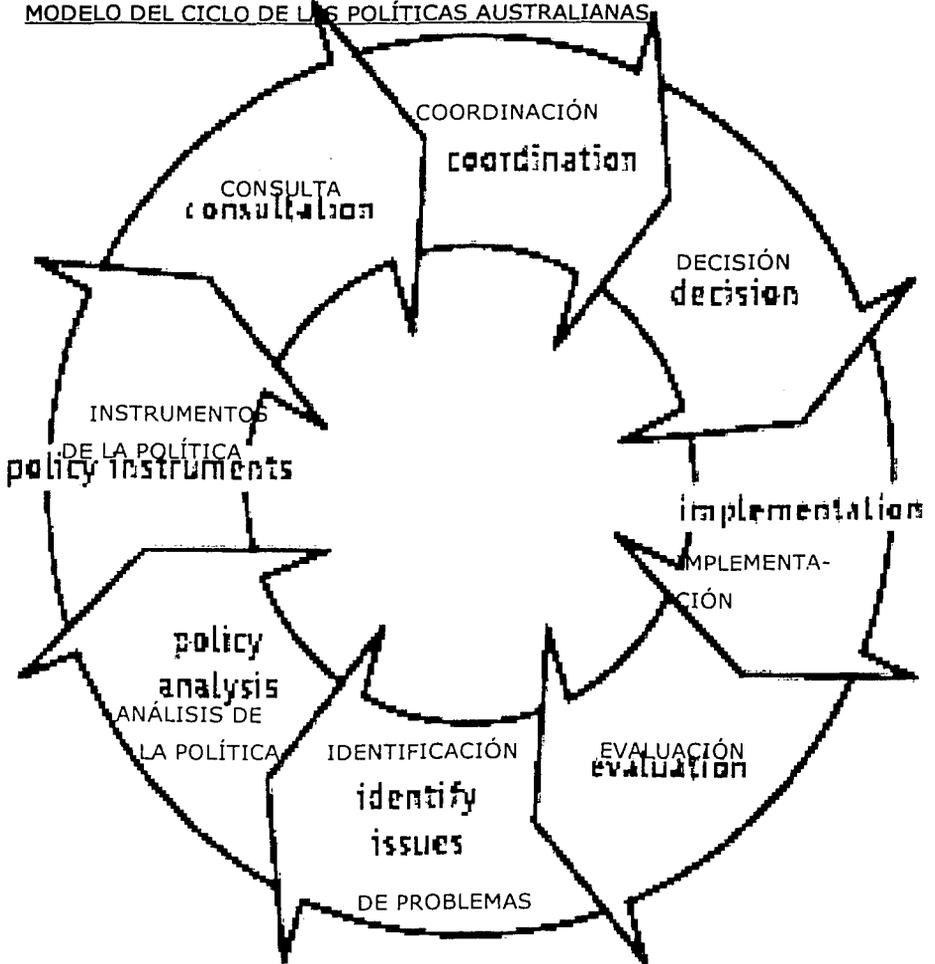
6. Cuente su historia

Es necesario tener la capacidad de transmitir estos procesos, lo que la formulación de una política implica, a cualquier persona, con términos sencillos, coherentes y concisos o concretos. Quien principalmente debe de entender esto es quien financia el trabajo, el "cliente".

Es imperioso contemplar que para todo debate debe tenerse en cuenta la capacidad de responder y rebatir cualquier posible objeción, ya que no sólo se supone, sino que se es la persona más relacionada al tema.

Este proceso se puede compartir tanto oralmente como por escrito, ambos con la capacidad de sensibilizar a cualquier tipo de lector, sin descartar la especificidad del ciclo de la política, pero teniendo moderación en los términos, para no ser burocráticos o académicos.

b) QUEENSLAND, AUSTRALIA "AUSTALIAN POLICY CYCLE MODEL" /
MODELO DEL CICLO DE LAS POLÍTICAS AUSTRALIANAS



Gobierno de Queensland, Adaptación para este trabajo Nury Nuño (2002 "Esquema de Modelo de Política social. Gob. Queensland, Australia".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. Identificación de Problemas

Implica el entender los problemas o necesidades, se refiere a ordenar aquellas situaciones detectadas por el gobierno que requieren una respuesta. Estas situaciones son las que forman la agenda de la política o lo que en México conocemos como agenda pública.

Las demandas para el desarrollo de políticas emergen en la arena del servicio político y público, usualmente una política existente se identifica para solicitar su revisión o por otro lado se promueve que surja una nueva que verdaderamente de respuesta.

Algunos problemas son atinados en ganar la atención del gobierno mientras que otros no; el grado de la cobertura de medios, la influencia de los grupos de interés y de poder, la visión departamental de la necesidad de cambio, o el impacto que se pueda generar a partir de su inclusión a la agenda de gobierno, son elementos que influyen en su consideración.

Las problemáticas pueden elevarse o llegar a la agenda pública siempre y cuando:

- Se tenga conocimiento extenso de la problemática;
- Exista una preocupación compartida (Estado-ciudadanía) de la necesidad de atender ese problema;
- Y se perciba indispensable la intervención del gobierno.

Las tres fuentes principales de las demandas de la política son:

1. ambiente externo;
2. ambiente político doméstico; y
3. sector público y procesos de organización internos.

Las diversas fuentes de la política se pueden considerar como un embudo, como la configuración del barrido más amplio de leyes, de políticas, de protocolos y de acuerdos Internacionales a través de los filtros nacionales referidos a las situaciones locales.

La analogía del embudo también proporciona una imagen del proceso de "filtración", mientras que las amplias influencias son depuradas por una gama de agentes institucionales, de factores de organización que se desarrollan en acciones más tangibles de la política.

Tal proceso también sugiere que se estreche el nivel de participación en el desarrollo de política y su entrega eventual, mientras que la consulta se concentra y se desarrolla como una opción preferida.

La creencia de que cuando hay un problema es el gobierno el que tiene que hacer algo al respecto crea lo que se puede llamar un *embrión de la política*.

Sin embargo, hay muchos embriones que nunca se convierten en políticas completamente tramadas. Esta etapa embrionaria, o las ideas y las presiones para la formulación de una política, deben ser aceptables a una amplia gama de instituciones dentro y fuera del gobierno antes de que pueda proceder.

Usualmente la sociedad tiene una gran lista de demandas que exige al Estado atender, pero el gobierno no puede atenderlas todas, aquí algunas razones:

- ◆ No se tienen los recursos necesarios para atender todos los problemas;
- ◆ No son suficientes los recursos como para que logren algún impacto en el problema;
- ◆ No se tiene el suficiente conocimiento de cómo resolver los problemas;
- ◆ Reuniendo algunas demandas se puede caer en el crear un derrame superior de efectos que generen más problemas;
- Reuniendo algunas demandas se puede contravenir estándares o expectativas sociales o legales;

- Puede no estar de acuerdo respecto a si es o no un problema;
- Puede no estar de acuerdo con las causas del problema;
- Puede no estar de acuerdo en lo que podría aminorar el problema.

2. Análisis de la política

Análisis de problemas de la política conduce raramente a la identificación de una opción como la única solución posible. El análisis de política implica el diseñar, el determinar y el considerar opciones y alternativas así como las posibles consecuencias (previstas e involuntarias), de las implicaciones o de los impactos de tomar ciertas acciones en la política.

Para tomar decisiones potenciales de la política, que permitan solucionar la situación problema se necesita:

- Investigación, información y literatura respecto a la política, a través de los libros, de las publicaciones, de los datos de la investigación, de la prensa, etc.
- Reconocer opciones y soluciones factibles a la política;
- Considerar y determinar las consecuencias, ventajas y desventajas de las soluciones potenciales de la política;
- Procurar obtener un consejo "sano y cuidadoso" basado en el análisis detallado de las políticas;
- Procurar razonar las decisiones del problema.

3. Instrumentos de la política

La Política pública es acerca de opciones, una de las más importantes es acerca de las herramientas para lograr las metas gubernamentales. Estas herramientas son los instrumentos de la política.

Pueden ser leyes, tales como actos del poder legislativo y programas administrados por los funcionarios públicos. Otro tipo de instrumentos son los materiales informativos como los folletos, etc. De

igual forma se utiliza la infraestructura, como hospitales, escuelas, caminos, presas o edificios.

Generalmente se hace una combinación de los instrumentos de la política ya que esto permite que se tenga mayor cobertura y a su vez lograr que la política sea integral.

La etapa de elección de instrumento (s) de la política es una preocupación importante en el proceso de la política social, y la decisión, debe ser no sólo tomada por un grupo específico, sino se debe buscar solicitar opiniones que le den "votos" a las opciones elegidas, para asegurar la legitimidad de la elección.

El costo, las ventajas, la comunidad, la aceptabilidad y la legalidad política se pueden afectar fundamentalmente por la opción del instrumento de la política elegido, cuestiones que no se deben ignorar al momento de tomar la decisión.

Por último, este modelo considera que la opción del instrumento de la política puede tener implicaciones importantes para la sincronización de la puesta en práctica de la política, por ello no se debe de tomar a la ligera ni mucho menos ignorarse su función indispensable en el proceso.

4. Consulta

La consulta provee la participación en la formulación de la política, identificando la comunicación de los individuos, de los grupos de interés y de los relacionados a la situación.

Es fundamental que la consulta sea una identificación y reconocimiento a la gente, comités u organizaciones involucrados, quienes sean los responsables de formular la política social, deben de considerar ¿quién o quienes se ven afectados por el problema y de qué manera? Para entonces incluirlos en la consulta y lograr que la decisión sea lo que en México denominamos incuyente.

La consulta puede ocurrir dentro del gobierno y con el "gobierno" o líderes exteriores de los grupos involucrados.

La consulta sirve para una variedad de propósitos, enmarcada principalmente por la participación. La consulta ofrece una forma estructurada de proporcionar la admisión en la toma de decisión sobre las necesidades o problemas sociales en las cuales se tienen un interés.

La participación incluye cuatro componentes correlacionados:

1. Intercambio de información entre el gobierno y la comunidad;
2. Consulta como un proceso formal del diálogo entre participantes en el proceso de la política;
3. Negociación dirigida alcanzando el acuerdo sobre la Política; y
4. Las sociedades cooperativas que traían intereses y el gobierno juntas para convertirse convinieron soluciones a los problemas.

La consulta puede ocurrir dentro del gobierno y con los grupos fuera del gobierno. El foco de mucha de la discusión sobre la consulta tiende a estar sobre la interacción con la comunidad externa. Los involucrados en la política social necesitan apreciar que ambos aspectos de la consulta sean importantes en todas las etapas del desarrollo de política. La interacción con la comunidad externa puede implicar un énfasis y un conocimiento levemente diversos, pero ambas audiencias necesitan ser contempladas al proceso de la política.

A través del ciclo de la política, la consulta puede:

- ◆ Obtener información que el gobierno de otra manera no obtendría sobre problemas sociales;
- ◆ Verificar la información o el pensamiento que tiene actualmente gobierno sobre la situación ellos le llaman (mercado que prueba)
- ◆ Dictaminar diferencias internas (entera de la opinión del gobierno);
- ◆ Obtener nuevas ideas y maestría de la búsqueda;
- ◆ Proporcionar canales de comunicación para el diálogo con:

- o grupos de Interés externos dominantes;
- o comunidad;
- o Intereses Internos;
- o consensos;
- ◆ Alcanzar resultados negociados;
- ◆ Estructurar ayuda del distrito electoral;
- ◆ Probar las ofertas; y
- ◆ Proporcionar feedback/evaluación en políticas existentes.

El desarrollo de política está en última instancia sobre la fabricación de opciones. Dentro del gobierno y en la comunidad más amplia la fabricación de opciones dejará un cierto grupo descontento. La consulta puede realizar un número de tareas que asisten al desarrollo de la política, opción para manejar la pugna y el conflicto que es una parte inevitable de toma de decisión pública. No debe surgir desacuerdo o descontento ya que se puede evitar gracias a la consulta. Si la consulta se conduce correctamente, con ética y en el tiempo apropiado puede reducirse al mínimo este riesgo.

La consulta se considera demasiado a menudo como proceso que ocurre después de que se ha tomado la decisión "verdadera" por lo que debe tenerse como instrumento previo y no para manipular la ayuda de la comunidad o para resolver los estándares de proceso (consultamos sí). La consulta genuina se utiliza para obtener ideas antes de que se haya propuesto la política, o para incluir a otras instituciones al proceso de la política.

5. Coordinación

Las rutinas de los procedimientos de la toma de decisión de la política, de las reglas y requerimientos por el gobierno, son importantes para la coordinación eficaz.

El uso de la fase de coordinar decisiones de política echa la responsabilidad de la calidad al consejo de la política y a las instituciones relacionadas. La etapa relaciona a oficiales de la política, encargados y ejecutivos, al conjunto de agenda del gobierno en búsqueda de la toma de decisión.

Uno de los principales encargados de la coordinación es el gabinete, el cual deshebra el desarrollo de la iniciativa política al gobierno. El gabinete no puede manejar aspectos detallados de la coordinación, y confía en las agencias centrales: el departamento del primero ministro, el departamento de gabinete y el de Hacienda. Cada una de estas agencias resume a su ministro (el primero ministro y el tesorero) en cada coordinación de lo respectivo a la política.

Además, el gabinete no delibera en cada política; muchas iniciativas son determinadas por "Ministres" o por oficiales delegados por el ejecutivo. El Gabinete por lo tanto confía en las agencias para trabajar juntos a través de los mecanismos establecidos de coordinación para asegurar la unidad de la dirección.

Los mecanismos principales son la división de la coordinación de la política en el departamento del primero ministro y el gabinete así como el departamento de Hacienda, los oficiales de la legislación y el/los enlace (s) del gabinete.

Los Ministros y el gabinete en constante comunicación proporcionan coherencia a la complejidad de la toma de decisión del gobierno. Las rutinas proporcionan la base para la gerencia ordenada del conflicto en el proceso de la política. La comunicación a través de departamentos es vital, se debe tener pleno control de las acciones que son propuestas. (Para más detalle, véase www.premiers.qld.qob.au)

6. Decisión

La decisión de la política, implica el elegir la opción de las alternativas que probablemente logren las metas deseadas; ¿quien se encarga de ello?; el gabinete es el cuerpo principal de toma de decisiones, estas se dan a efecto formal con actos del parlamento, de acciones del consejo ejecutivo, o de las acciones ejecutivas llevadas a cabo por "Ministros" para la administración; el gabinete es responsable del desarrollo y de la coordinación de las políticas del gobierno por lo que la decisión del gabinete es el pivote del ciclo de la política.

Para que el gabinete funcione con eficacia, los documentos del gabinete deben ser preparados por departamentos y agencias de una manera uniforme que facilite la toma de decisión bien informada. El propósito de los documentos del gabinete es permitir que los ministros discutan, analicen y resuelvan las necesidades sociales a su cargo, de tal manera que pueden ser puestas en ejecución con eficacia.

El manual del gabinete de Queensland precisó las reglas bajo las cuales el gabinete funciona, incluyendo las materias que se deben traer por "Ministros" para la consideración del gabinete. Indica que, a menos que sean determinados de otra manera por el primer ministro como el presidente del gabinete, los ministros deben traer las materias siguientes al gabinete:

- ◆ Todas las iniciativas de política significativas o sensibles, si se originan dentro del gobierno o de discusiones con otros gobiernos, incluyendo el nuevo desarrollo de política, y variaciones a las políticas existentes;
- ◆ Papeles de discusión propuestos para la consulta pública (papeles verdes) y las declaraciones de política importantes del gobierno (papeles blancos);
- ◆ Revisiones importantes de las propuestas de política que requerirán la consulta dentro del sector público, con

organizaciones no gubernamentales o que absorberán recursos departamentales significativos;

- ◆ Materias que tienen un impacto significativo en sector público o privado;
- ◆ Materias que tienen un impacto presupuestario significativo;
- ◆ Posiciones de negociación gubernamentales o departamentales respecto a relaciones laborales significativas;
- ◆ Elementos para tener un impacto considerable en las relaciones con los gobiernos de características comunes, locales y con el estado además de con los grupos de la comunidad, grupos del patrón, las uniones, o las relaciones de la comunidad;
- ◆ Elementos de naturaleza inter-gubernamental que pueden obligar la capacidad del gobierno de desarrollar o de enmendar la política;
- ◆ Ofertas que requerirán reformas a la legislación, incluyendo la legislación subordinada, que es significativa en alcance o en importancia política o administrativa;
- ◆ Legislación subordinada propuesta (con excepción de la legislación subordinada exenta) no certificada por la oficina de los consejos parlamentarios de Queensland;
- ◆ Las Iniciativas importantes que se discutirán, con el informe de resultados significativos que se convinieron en foros ministeriales del consejo;
- ◆ Todas las citas significativas;
- ◆ Todos los contratos que caen dentro de pautas financieras autorizadas;
- ◆ Avisos significativos de declaraciones ministeriales sensibles;
- ◆ Planes corporativos y estratégicos para los departamentos de acuerdo con autoridades estatutarias relevantes de las normas; propuestas de la gerencia financiera, actividades comerciales

significativas o extensiones significativas de actividades comerciales existentes;

- ◆ Declaraciones reguladoras propuestas del impacto para la legislación subordinada; y
- ◆ Ofertas que tienen implicaciones nacionales significativas de la política de competición

7. Implementación

Las políticas sanas son de poco valor si no se ponen en ejecución con eficacia. Sin la puesta en práctica o implementación, las políticas, no importa cómo son endosadas o por quién, no son nada más que ideas u optimismo a ultranza.

La puesta en práctica fue mirada una vez como tarea puramente administrativa porque fue asumido eso:

- las decisiones fueron traducidas automáticamente a la acción;
- las políticas antes de la puesta en práctica eran correctas y no necesitaron ninguna otra modificación;
- las batallas y las opciones en la formulación y la adopción de la política desaparecerán en la puesta en práctica pues es esencialmente una actividad administrativa que requiere simplemente las mejores prácticas administrativas; y
- los departamentos gubernamentales y las instituciones son capaces y desean poner políticas en ejecución.

Ésta es mucho la vista de arriba hacia abajo o vertical de los procesos de la política. En lugar de ello cada vez más se procura realizar esto:

- cómo se pone en ejecución una política (y por quién) es tan importante como la política básica y requiere mucha atención crítica de los formuladores de la política original, tales como ministros;

- opciones estratégicas en la puesta en práctica que afectan el último éxito de la política y del uso de recursos;
- los departamentos y las agencias tienen sus propios intereses y las políticas no se pueden ejecutar indiscutiblemente; y
- el desarrollo de política intrincado se relaciona con las iniciativas y las tareas de la puesta en práctica (véase abajo).

El desarrollo de la política es un proceso más iterativo y más interactivo que esta visión de arriba hacia abajo. En detalle, se ha reconocido que desarrollar una política distinta para su ejecución es mucho más eficaz que un conjunto de acciones administrativas; esto es porque no todos los conflictos se resuelven durante el desarrollo de la política; la negociación/consulta adicional se requiere para conseguir realmente la política y sus componentes para ser accionada; otras impresiones no evidentes durante diseño de la política emergen además de que hay conocimiento limitado sobre el impacto real de la política. Por lo tanto, es imposible desarrollar la política sin planear para la implementación los primeros tiempos.

Es obvio que el planeamiento de la implementación, como la consulta, impregna cada punto en el ciclo teórico de la política según lo demostrado en la tabla abajo.

Pasos del ciclo de la política	Requisitos del planeamiento de la puesta en práctica o implementación
Identificación de la necesidad o problema	¿Cómo el mundo será diferente si se trata esta situación? Cómo ¿la gente se comportará?
Identificación de la población	¿Quién será afectada por la puesta en práctica? ¿Cómo las varias estrategias afectarán a diversos grupos?
Desarrollo de la opción	¿Cómo deseo alcanzar los resultados en términos prácticos?
Análisis de la opción	¿Cómo cada opción será puesta en ejecución? ¿Cuáles son los méritos relativos de cada opción en términos de los costes de la puesta en práctica y de las ventajas y de la eficacia de la puesta en práctica?
Recomendación	¿Cómo la línea de conducta recomendada será puesta en ejecución? Las estrategias de la implementación para otras líneas de conducta ¿se deben también explicar al que tomó la decisión?
Desarrollo del instrumento	Los instrumentos de la política son los medios, las salidas, que se diseñan para alcanzar el resultado. Este paso es el precursor inmediato a la puesta en práctica.
Puesta en práctica /Implementación	Se observa el plan de la puesta en práctica o implementación.
Revisión	El plan de la implementación debe haber detallado procesos de la revisión, e incluye medios para probar la eficacia contra el resultado deseado de la política.

Nury Nuño (2002). Cuadro elaborado para este trabajo "Acciones para la implementación de Políticas Públicas. Modelo de Queensland, Australia".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Tareas dominantes del planeamiento de la puesta en práctica:

Los profesionales encargados de esta etapa hacen frente a un número de tareas y una gama de opciones para asegurar que las políticas del gobierno se ejecuten con éxito. Algunas de estas tareas implicarán a menudo un número de profesionales que actúen a través del gobierno para resolver todas las situaciones relevantes. Esto incluye:

1. Establecer organización en el gobierno en su totalidad y dentro de las instituciones o dependencias particulares;
2. Límites de tiempo que se convierten y que clarifiquen la implementación;
3. Asignación recursos;
4. Comercialización potencial de la política a los "clientes"
5. Elegir instrumentos de la política;
6. Asegurarse mecanismos de aplicación;
7. Supervisar los procesos de responsabilidad; y
8. Repasar los resultados.

8. Evaluación

La política no es estática. Las circunstancias siempre cambian por lo que significa que las políticas se deben examinar periódicamente para asegurar que estén resolviendo las necesidades actuales. Además, las políticas se deben evaluar, para comprobar si son eficientes (buen valor para el dinero) y eficaces (entregando los resultados deseados). La revisión de la Post-puesta en práctica de la eficacia del servicio es un requisito de la evaluación de programa *Estándar Financiero 1997 De la Gerencia* manejado en Queensland.

La evaluación es una herramienta importante de la revisión de la política; es un proceso formal para probar la eficacia de programas midiendo resultados contra los indicadores del funcionamiento que se han determinado de antemano.



El comité parlamentario de las cuentas y los comités de las estimaciones hacen uso de técnicas de evaluación para escudriñar el funcionamiento departamental.

La evaluación es el momento de la verdad para toda política. Después teniendo una impresión emerge en la agenda de la política; decidiendo cómo definir el problema; formular respuestas al mismo; y haciendo de esas respuestas políticas públicas para adoptar y ejecutar.

Los evaluadores de la política enfrentan la aplicación básica si la política tiene el efecto previsto en la planificación. Otras de las preguntas a considerar son:

- ¿Cuáles eran las conexiones entre la política según lo puesto en ejecución y los cambios en las áreas que se supone influenció?
- ¿Cuál ha sido el impacto de la política?
- ¿Tiene realidad nivelada a lo elocuente?
- ¿La política realmente ha causado los cambios demandados, u otros factores están implicados?
- ¿Era el problema abordado el correcto en el tiempo correcto?

La evaluación se considera a menudo como actividad puramente técnica usando procesos formales del gravamen y de la divulgación.

Un ministro puede evaluar un programa en base a la regeneración subjetiva y al sentido común político. Los evaluadores deben apreciar que aunque la evaluación como el resto de actividades del desarrollo de la política implica maestría especializada y procesos técnicos, no deben ser vistos como distintos del ambiente administrativo y político en el cual trabaja.

Las mismas clases de situaciones y de preocupaciones que se han detallado en las fases anteriores son justas como relevantes al considerar la evaluación. Según lo discutido previamente, la evaluación debe percibir respecto a las metas, los indicadores del funcionamiento y los impactos de la política.

La evaluación de la política intenta relacionar y determinar las conexiones entre las políticas y los cambios reales en las áreas que se suponen influenciar. Los recursos están montados para producir el resultado previsto de la política y se hacen los cambios y los ajustes sugeridos cuando sea necesario.

El impacto y la evaluación de la política se deben considerar juntos. Una de las punterías principales de la evaluación es determinar y medir el impacto de políticas en las áreas a las cuales se dirigen. El impacto que mide es el primer paso en la evaluación de la política.

Wholey concibe a la evaluación de la política como: el gravamen de la eficacia total de un programa nacional al resolver sus objetivos o gravamen de la eficacia relativa de dos o más programas en resolver objetivos comunes.

La evaluación se puede también definir como una actividad (o gama de actividades) diseñada de para juzgar los méritos de los programas del gobierno y de las políticas. Las metodologías disponibles varían perceptiblemente en la especificación del objeto, de las técnicas de la medida y de los métodos de análisis.

Implicación de lo que estas definiciones refieren respecto a la evaluación:

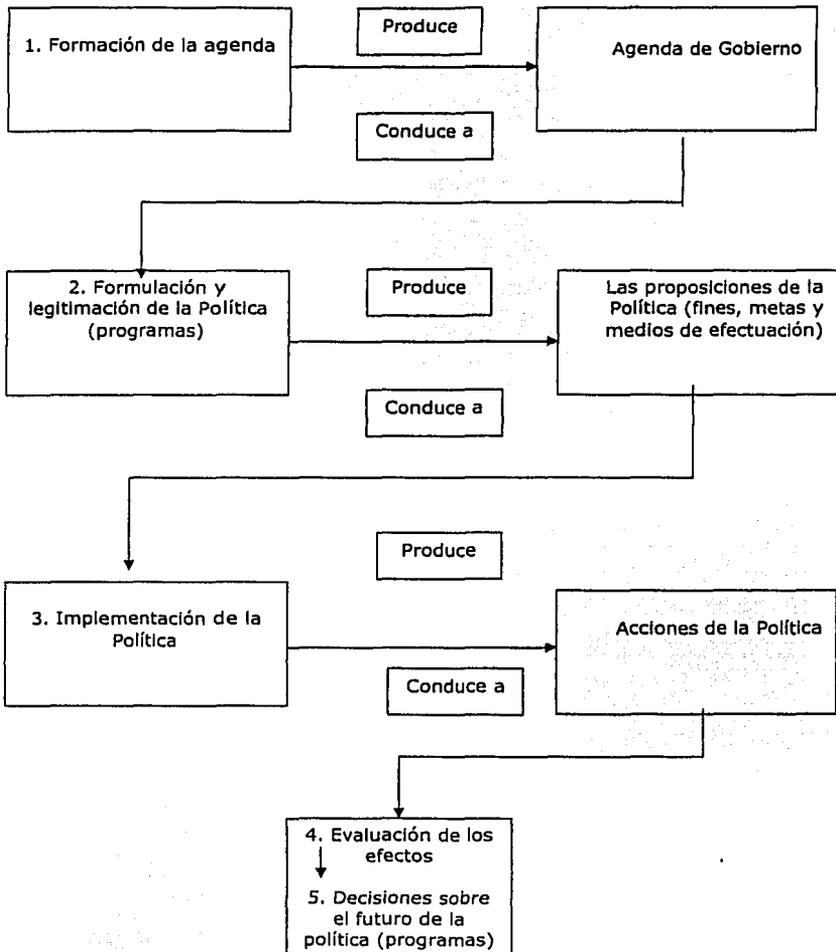
- ⇒ gravamen o análisis;
- ⇒ comparación entre las metas indicadas de la política y los resultados reales;
- ⇒ aprecio del impacto de la política en el ambiente real en el cual funciona;
- ⇒ preocupación por eficacia y eficiencia
- ⇒ capacidad de apreciar el mundo verdadero a diferencia del retórico, del simbolismo y de la exageración que hacen tanto de declaraciones de política y del proceso de la formulación de la política.

Como análisis respecto a este modelo puedo decir que la política pública en su ciclo vital es un conjunto de acciones articuladas que implican un gran esfuerzo de un equipo integrado por diferentes disciplinas, es un proceso que comúnmente puede ser minimizado en importancia pero el cual indudablemente conforme se va introduciendo al tema, la complejidad, laboriosidad y exigencia son algunos elementos perceptibles e interminables.

Aparentemente la metodología en el quehacer de las políticas se ha visto inclinado por factores más sustentados por política (entendida como intereses partidistas) que por el arte de la creación metodológica, olvidando lo importante que es tener claro hacia dónde vamos, porqué y sobre todo cómo lograrlo.

Los modelos de formulación de políticas sociales son diversos y en esta multiplicidad de formas de formular hay quienes se concentran mayormente en un cierto proceso.

c) LUIS F. AGUILAR VILLANUEVA



Herraste Aguirre, Ma. Luisa, Manual para la elaboración de Políticas Sociales 1997. Adaptación para este trabajo Nury Nuño (2002): "Esquema de Modelo de Política social; Aguilar Villanueva, Luis"

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

1. Formación de la agenda

Es la captación de situaciones o demandas respecto a necesidades de la población que durante un periodo de tiempo específico serán atendidas por el gobierno en sus diferentes modalidades, es decir, son aquellos problemas y necesidades que el gobierno tiene contemplados atender, ya sean por su importancia social, política, cultural o económica.

Esta formación de agenda puede realizarse de maneras muy diversas sin embargo en nuestro país, las modalidades y tonalidades usualmente se exhiben por liderazgos y voceros representantes de esos intereses.

Es un punto en el que su inclusión a la agenda de gobierno significa avanzar en la búsqueda por el desarrollo social, asimismo existe la contraparte en la que los problemas y necesidades no hay sido lo suficientemente "atractivos" para su inclusión aunque evidentemente para la población afectada si represente un verdadero aprieto.

Es importante resaltar que hay una multiplicidad de maneras de lograrla inclusión de los problemas a la agenda de gobierno, la interlocución, la negociación, la presión social, el probable impacto social o político, así como diversos indicadores ayudarán a tomar decisiones respecto a que ruta seguirá su política.

2. Formulación de la Política

Respecto a la formulación y legitimación de la política, éstas son las proposiciones de la política, (fines, metas y medios de efectucción) que llevaran a la concreción de las acciones y éstas al cumplimiento de la agenda pública.

Se lleva a cabo mediante la aplicación de técnicas que arrojan la información necesaria para delimitar el curso de la política, aquí algunas de ellas:

- ⌘ Consultas

- ⌘ Estudios
- ⌘ Investigaciones
- ⌘ Diagnósticos

Estos instrumentos darán elementos para elaborar propuestas claras en tiempos y en la especificidad que requiere un programa.

En esta etapa hay algunas acciones de mayor magnitud, como lo es la valoración de los recursos con los que se cuentan para llevar a cabo la política y la coordinación institucional que fomentará un trabajo interdisciplinario que asegure la viabilidad y cumplimiento de la política.

La formulación de políticas públicas no puede ser, por presiones o fantasías, la actividad de encontrarle la cuadratura al círculo, de resolver problemas que por su composición y dinámica son política y gubernamentalmente intratables. (Aguilar Villanueva, Luis. 1992)

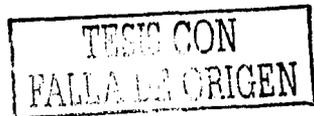
El criterio de racionalidad en la formulación de las políticas no puede operar en abstracto, sin tomar seriamente en consideración las restricciones legales, políticas, administrativas, tecnológicas, cognoscitivas, tal vez culturales, además de las pesadas limitaciones fiscales y económicas, que son inherentes a la hechura de la política.

3. Implementación

La implementación de la Política son aquellas acciones que se llevan a cabo, acciones de la política.

Es la concurrencia de factores como actores, técnicas, visiones, intereses, instituciones, procesos burocráticos, tiempos políticos y la complejidad de un contexto que hace del proceso un reto.

La manera de coordinar todo esto, se convierte casi en un arte, ya que está invadido por cuestiones delicadas, incluso sutiles que requieren de atención específica pero que se debe buscar la coordinación entre ellas para obtener un proceso más claro y real.



El uso transparente de los recursos y la capacidad de concertar o gestionar la mayor cantidad de apoyos, no sólo motivará a la implementación a ser un verdadero éxito, sino que hará que este proceso no sólo dependa de la voluntad y compromiso de unos cuantos; motivará al compromiso social.

Saber cómo obtener la información que nos lleve a una investigación completa es una necesidad que nos abre las puertas a una visión amplia con la oportunidad de observar los matices diversos de cada escenario posible, algunos escritores como Espinosa, Tadia lo denominan como la capacidad de manejar los extremos, ya que éstos, hacen disfrutar de la escala de grises, por consiguiente permite apreciar la intensidad de los panoramas.

4. Evaluación de los Efectos

Finalmente, pero con gran importancia, es la parte de la evaluación, que permite replantearse hacia dónde van las acciones programadas dentro de la política y cuestionarse si éstas son lo que permite el cumplimiento de los objetivos, e incluso replantear los objetivos para asegurar que cubran la necesidad planteada, es mejor hacer un alto y reestructurar las acciones de la política que cumplan con las verdaderas necesidades de la sociedad.

La evaluación puede realizarse de muchas formas sin embargo este modelo contempla como recursos principales el apoyo de la población beneficiaria y de las organizaciones sociales, quienes generalmente manifiestan de forma más directa el verdadero efecto de la política aplicada.

La argumentación es el proceso clave mediante el cual los ciudadanos (as) y los elaboradores de las políticas llegan a juicios morales y a elecciones de políticas.

5. Decisión

A partir de la recavación de datos que nos proyecten, el impacto de la política es necesario aplicar procesos o metodologías que permitan discutir y aportar elementos que enriquezcan el rumbo de la política, así, éste puede decidir seguir el mismo rumbo, adecuarlo, ajustarlo o incluso cancelarlo o posponerlo

Análisis General de los Modelos

Para iniciar este análisis presentaré algunas observaciones específicas de cada modelo, después de ello, aparecen una serie de conclusiones.

Técnicas de Formulación por Eugene Bardach:

- ⊕ La detección del problema se basa en indicadores cuantificables, excluyendo la importancia de aquellos elementos que otorga la inclusión de indicadores cualificables.
- ⊕ Las decisiones son tomadas en base a las necesidades sociales manifestadas, sin embargo no se habla del manejo de los actores que intervienen en todo proceso de las políticas sociales.
- ⊕ No se presenta dentro del propio modelo una metodología que explique el proceso de la aplicación de la política, no hay líneas, esquemas, estrategias o probables maneras de implementar y desarrollar la política pública.
- ⊕ Su proceso se centra en un inicio en la búsqueda y elección del tema, una vez realizado esto, la atención se centra en los resultados que esto genera, sin embargo se observa un gran hueco respecto al proceso que se debe llevar a cabo para obtener esos resultados.
- ⊕ Su evaluación se enfoca en causa-efectos y sus modelos por lo

tanto no contemplan ningún tipo de inclusión cualitativa de la población beneficiaria de la política aplicada, por lo que se corre el riesgo de obtener una evaluación parcial o desgajada.

- ⊕ El uso de la heurística no es suficiente para incluir la perspectiva de los involucrados, es más enriquecedor emplear mecanismos que verdaderamente tomen en cuenta su perspectiva.
- ⊕ Toma gran importancia el análisis de los costos-beneficios, pareciera que la manera de tomar una decisión es mejor en base a la conveniencia económico-social.
- ⊕ La política se ve como un producto, por lo que debe contemplar elementos que la hagan vendible y atractiva.
- ⊕ Es rescatable la importancia de hacer de este complejísimo proceso algo claro, conciso y entendible para todo tipo de personas, de esta manera se asegura que los verdaderos puntos clave de la formulación sean completamente claros.

Modelo de desarrollo de Políticas Públicas por Queensland:

- ⊕ El modelo está generalizado, no sólo presenta una fase del ciclo de vida de las políticas, es un conjunto metodológico comprometido entre una fase y la otra.
- ⊕ Aparentemente es un modelo que requiere un gasto económico y administrativo, aunque cabe señalar que más que un gasto, es una inversión, ya que pretende asegurar que las acciones que se implementen y realicen, sean la respuesta a las necesidades demandadas por la población.
- ⊕ Cada política pública elegida, lleva una serie de investigaciones que no sólo permiten identificar el problema o situación, se concentra en su funcionalidad y en los resultados que esto genera, tanto a nivel económico, operativo, como en el impacto social.

- ⊕ Los problemas atendidos por Queensland sólo son situaciones que por otras vías no podrían ser atendidos, sólo si es indispensable su intervención, son tomadas en cuenta. Este punto puede generar mucho ruido en nuestro país, sin embargo, cuando los recursos son escasos, es importante tener la capacidad de gestionar para que entonces los recursos gubernamentales se enfoquen a los problemas y necesidades que no se puedan atender por otras vías, ya sea por Instituciones, empresas, etc.
- ⊕ El buscar maneras de legitimar las decisiones, es una estrategia de garantía para la implementación y desarrollo de la política, metodológicamente hablando es la posibilidad de que las acciones sean apoyadas por la población, gobierno y actores involucrados.
- ⊕ El modelo es un conjunto de acciones que coordinadas pretenden ser la garantía de solución de problemas y necesidades en trabajo coordinado, lo que conocemos y llamamos integral.
- ⊕ La consulta es un elemento que valdría la pena ahondar en el y ponderar sus ventajas contra sus costos, ya que en su sistema es algo funcional, habría que hacer un análisis comparativo para reconocer su rentabilidad en nuestro país, ya que para su realización se requeriría muchos recursos. Los resultados generados a partir de la consulta es un compromiso de inclusión, por lo que en nuestro país requeriría verdaderos esfuerzos coordinados por obtener la voluntad política que los avale, respete e incluya.
- ⊕ Se vuelve importante y casi indispensable en este modelo el contemplar el feed-back
- ⊕ Es un modelo que no arriesga errores de inversión en acciones

que verdaderamente no satisfagan necesidades demandadas, por lo que la evaluación no es un accidente, es un método constante que se presenta de diferentes formas a lo largo del ciclo, pero que evidentemente toma mayor fuerza al final de las políticas, con el fin de redefinir y concluir el futuro de la política.

Modelo para el análisis de Políticas Públicas de Luis Aguilar Villanueva:

- ⊕ Se detección de problemas y necesidades se basa en manifestaciones sociales que permiten medir la importancia social que tiene en la gente.
- ⊕ Su formulación se lleva a cabo mediante la aplicación de técnicas que ofrezcan la información necesaria para reconocer el rumbo por el que se debe ir la política social.
- ⊕ Su formulación comparado con el modelo de Eugene Bardach incluye lo que es el paso 2 (Obtención de información) y su paso 5 (la construcción de alternativas).
- ⊕ Aguilar hace énfasis en la necesidad de ser objetivos y manejar alternativas verdaderamente viables.
- ⊕ El modelo metodológico de Políticas Sociales de Aguilar describe de manera muy general el proceso de formulación, pareciera entonces necesarios hacer uso de fuentes alternas al modelo que permitan comprender o que la formulación produce, es decir (programas y proyectos) de otra forma el proceso de ve interrumpido por supuestos.
- ⊕ No existe metodología que explique lo que una vez implementado se debe hacer con la Política y sus resultados.
- ⊕ Es un modelo que procura involucrar a la población beneficiaria en su detección de situaciones y en la evaluación ya que ellos son la principal fuente de información que identificará el resultado y la calidad del mismo.



- ⊕ Es de reconocer que la decisión no sólo se contempla al momento de darle rumbo a una iniciativa de Política Social, es un círculo que hace que los elementos evaluativos tengan coherencia y sean verdaderamente empleados, con ello el análisis se centra en el futuro de la política social.

Conclusión:

Si bien es importante el análisis de metodologías diversos que se aplican en otras partes del mundo, es importante señalar que la metodología, sólo es una propuesta de cómo hacer las cosas, no es una receta de cocina, ni mucho menos una serie de pasos extraordinariamente acondicionados en un orden y ciclo específico e intolerantemente modificable.

Cada uno de los modelos presentados tienen grandes cualidades en el desarrollo de políticas, y quien los emplee como referencia para uso propio, es necesario señalarle que la influencia aparentemente "externa" del sistema bajo el cual se realice, no es algo vano o sin importancia, de hecho de mucho o en gran porción del Estado y su sistema depende la manera en que se haga la Política Social en los países, localidades o instituciones.

Las observaciones presentadas, no son ni positivas, ni negativas, no pretenden encontrar el error de cada modelo, porque no existe, sólo es un espacio de análisis que pretendo abrir para internarnos en lo complicado que es el hablar de la Política Social.

Eugene Bardach, Aguilar Villanueva, y el Gobierno de Queensland tienen algunos comunes denominadores; el interés por encontrar formas de lograr el desarrollo social es uno de los más importantes, la evaluación de su funcionalidad no es parte de mi objetivo, eso sólo los beneficiarios pueden decirlo, pero son reconocidos modelos que a bien

pueden convertirse en ayuda para México en la búsqueda por profesionalizar la formulación de políticas sociales.

Dentro de estos modelos podemos ver que la formulación es una fase de suma importancia, a partir de ella, se rigen el resto de las acciones, es complicada, laboriosa pero muy interesante.

La cantidad de micro procesos que se requieren en ese camino (de la formulación) son amplios, son específicos pero al mismo tiempo flexibles y dinámicos; el punto más importante es el reconocer que este proceso no es sencillo, requiere la suma de profesionales, y de voluntades; de recursos y de tiempos; de instituciones, Estado y ciudadanía en conjunto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO IV
PROPUESTA METODOLÓGICA DE
FORMULACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES A
NIVEL LOCAL E INSTITUCIONAL

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.1 Justificación

Generar una propuesta metodológica respecto al cómo elaborar políticas sociales en México desde espacios más concretos, con funcionalidad directa a espacios más amplios o lo que conocemos como federales, se ha convertido en la intromisión a un área de gran importancia, esta se puede proyectar una vez que analicemos las ventajas que un modelo así ofrece en un escenario de ausencia metodológica.

Esta propuesta, como tal, no intenta convertirse en la receta mágica que asegure que las políticas sociales automáticamente serán 100% funcionales, mucho menos, pretende convertirse en la única opción de formulación de políticas; sin embargo, si genera gran expectativa, ya que su estructura propia, permite que quienes deseen formular alguna política, tengan una guía real de cómo lograr concretar sus ideas.

En México existe mucha voluntad respecto a la atención de los problemas y necesidades sociales, encontramos instituciones de todo tipo, dirigidas a poblaciones específicas y focalizadas, pese a este enorme esfuerzo por atender los problemas sociales que aquejan a nuestra sociedad, pocas veces logran concretar sus ideas en políticas claramente establecidas por metodologías que no solo les permitan cubrir sus expectativas, sino que en adición, logren el cumplimiento de sus objetivos. No sólo se trata de atender o generar apoyos, existe una gran variedad de formas mediante las cuales se pueden generar cambios estructurales, ya que el formular políticas sociales desde cualquier espacio de atención, es decir, desde lo local, lo institucional o lo federal, permite adecuar tiempos y formas; acciones que no sólo aseguran el cumplimiento de las estrategias de acción, sino que permiten tener claridad respecto a cuando y como se irán presentado los cambios tan esperados.

La creación de una propuesta metodológica para formular políticas sociales desde lo local y lo institucional, permite darle herramientas a quienes desde sus espacios han querido hacer algo ante los muy diversos problemas sociales pero no cuentan con la información o el personal necesario para concretar sus ideas y aprovechar sus espacios, recursos, personal y capacidades en general; no obstante cuenten con la voluntad para que sus acciones no sólo sean paliativos temporales, sino se conviertan en acciones estructuradas con un fin claro.

Cuando hacemos referencia a la importancia de estos espacios, simplemente intentamos colocar en su justa medida la importancia que tienen al estar más cerca de la sociedad, son organismos que no sólo conocen de manera más directa los problemas y necesidades, sino que cuentan con el diagnóstico necesario para reconocer cuales son las verdaderas prioridades de sus poblaciones.

Algunas veces las Políticas Sociales generadas desde espacios federales (como normal y únicamente las reconocemos) no responden a las necesidades sentidas de las poblaciones que atienden, por lo que tener una metodología que les indique cómo hacer sus propias políticas sociales no sólo abre la puerta a nuevas formas de hacer las cosas, sino permite vislumbrar un impacto aún mayor en las acciones que normalmente podrían ser buenas pero aisladas, poco coordinadas y lograr que los esfuerzos lleven un sentido claro y respondan directamente a las necesidades detectadas.

El que este modelo sea una propuesta generada y articulada desde una Trabajadora Social, no sólo permite añadirle a la propuesta un enfoque social claro, sino que permite abrir un poco más el área de intervención en la Política Social. Las herramientas profesionales que se adquieren reconocen que el Trabajo Social está capacitado para formular políticas sociales e intervenir en espacios poco explorados, logrando con ello que la sociedad se identifique con el profesional por no

sólo hacer, sino por proponer nuevas, actualizadas y más profesionalizadas formas de intervenir en nuestra sociedad.

No con ello queremos excluir la capacidad y perfil de otros profesionales que abordan a la sociedad desde espacios semejantes, lo local como tal no va directa y exclusivamente relacionado al Trabajo Social, sin embargo espacioso y mucho más enriquecedor es el camino de la investigación cuando se integran elementos profesionales variados, diversidad exigida por una sociedad compleja y plural.

Este modelo ha generado cierta expectativa y no de manera particular; si no que cualquier modelo que intente lograr profesionalizar el quehacer del desarrollo de las políticas generará expectativa; podrá haber quienes creen que es algo muy complicado, sin embargo no es así, es un modelo que detrás de mucha investigación, análisis, estudio y dedicación, ha logrado convertirse en una sencilla manera de formular políticas sociales.

En este camino no es adecuado minimizar los esfuerzos previos, ya que cada aporte enriquece el quehacer de las Políticas Sociales, está generado desde una profesional del Trabajo Social que lo expone a la funcionalidad y a las adecuaciones necesarias con el fin de que logre su cometido, por lo tanto no aseveramos que sea la única forma de hacerlo, todo es perfectible, abierta queda la invitación a construir mecanismos que nos lleven a mejorarlo.

4.2 Objetivos

Objetivo General

Elaborar un modelo de formulación de políticas sociales desde la visión del Trabajo Social.

Objetivos Específicos

- ↪ Crear una propuesta metodológica que plasme la formación, misión y capacidad de intervención en el área político-social del Trabajador (a) Social.
- ↪ Generar tácticas que permitan su aplicabilidad (del modelo) desde espacios locales e Institucionales.
- ↪ Impulsar una cultura de formulación de políticas desde mecanismos teórico-metodológicos.
- ↪ Estimular la Investigación y análisis sobre la Política Social y el Trabajo Social
- ↪ Motivar a la Instauración de la iniciativa de especialización o maestría en Política Social.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.3 Fundamentación teórico-conceptual:

a) Política Social y Trabajo Social

Este modelo ha surgido a partir de un análisis exhaustivo sobre las diferentes corrientes, teorías y descripciones relacionadas a la política social (como hemos presentado en capítulos previos), generando por lo tanto un concepto propio, esta propuesta entonces, concibe a la política social como *aquellas estrategias y líneas de acción representadas de diversas formas y temporalidades que obtienen una normatividad que las sustenta y las hace ejecutorias; concretándose en acciones institucionalizadas como son los Planes, Programas y Proyectos que a nivel local, regional, nacional o institucional formulan, implementan, ejecutan y evalúan su desarrollo (generalmente esto no se lleva a cabo) con el fin de satisfacer las necesidades sociales en diferentes grados y niveles de atención;* estas acciones son una combinación de manifestaciones sociales que "...demarca actores, ámbitos, consensos y conflictos entre el Estado, el mercado y la sociedad." (González, 2000)

Muchas corrientes pueden ampliar el panorama respecto a los alcances de la política social, generando una serie de corrientes que la conceptualizan, por lo que será importante para el lector, conocer esta diversidad teórica (*véase Capítulo I Marco Teórico Conceptual ;1.3 Política Social*) para con mayor información introducirse a la propuesta que no sólo es una iniciativa para el mejoramiento del ciclo de vida de las políticas, sino que es además, una posibilidad de desarrollar y promover las habilidades profesionales adquiridas como Lic. En Trabajo Social, con lo que la propuesta está inmersa en un enfoque basado en toda una visión profesional, la cual cada día ha buscado encontrar nuevas y mejores maneras de intervenir en los espacios sociales; la política social, es uno de ellos.

El Trabajo Social no sólo es el generador de esta propuesta, sino que es el actor principal en ella, su creación fue motivada por sus propias herramientas teórico-metodológicas, su visión y misión dentro de la sociedad ha impulsado un fuerte análisis respecto a lo que las acciones coordinadas e implementadas han impactado en el desarrollo social.

Podrán crearse diversas propuestas metodológicas (véase Capítulo III Análisis) pero ninguna ha sido generada desde una perspectiva del Trabajo Social; podrán preguntar ¿qué es lo diferente que esta perspectiva propone? Bien; el Trabajo Social ha luchado por intervenir en espacios sociales a diferentes niveles, usualmente los más cercanos a la sociedad; mediante intervención directa o también conocido como trabajo comunitario, vía alguna institución ya sea de carácter público o privado en espacios locales y regionales.

Debido a que es uno de los profesionales que de manera más directa percibe las necesidades de la gente, las posibilidades de intervenir se convierten en su herramienta más fuerte e importante, ya que esto le brinda una peculiar manera de intervenir.

Con el fin de mostrar claramente la intención de estas afirmaciones he aquí un ejemplo de manera anecdótica.

Imaginemos a un par de personas que intentan formular una política social para un grupo de personas a nivel local; ahora, pongámosle nombre a esos personajes; uno será un (a) Trabajador (a) Social y el otro es como normalmente conocemos a quienes han tomado la iniciativa de formular políticas públicas. El objetivo es lograr intervenir en un problema social. Probablemente el otro profesional decida hacer un análisis económico, cruzarlo con indicadores cuantificables y decidir que la prioridad es el empleo; mientras tanto el T.S. decide hacer un diagnóstico, y concluye que la necesidad sentida es otra, tal vez no sea relacionada directamente al Plan Nacional de

Desarrollo, ni incida en el cambio de tasas o porcentajes de inversión, pero sin duda será el escalón necesario para ir solucionando los problemas y necesidades, además de que en el proceso, logrará comprender la situación, y con ello podrá plantear posibles estrategias, recursos, tiempos, etc.

No intento menospreciar la intervención de aquellos que trabajan los problemas sociales, mucho menos aseverar que somos los únicos (as) que podemos hacerlo, pero sin temor a errar, puedo aseverar que la visión del Trabajador Social, será Integral y tendrá como fin, el desarrollo social; no es egocentrismo, no es sólo creencia, es conocimiento del potencial aunque en la diversidad se reconocen los matices.

Una vez ejemplificadas algunas de las diferencias y características de la perspectiva que rige este modelo, es importante señalar, que no todo está dicho, no todas las características, habilidades, corrientes y demás herramientas, están ejemplificadas, por lo que advertimos que el análisis de la propuesta, está dirigido a personas involucradas en estudios sobre la Política Social, Trabajo Social, Política Pública, Intervención Social, Desarrollo social, entre otros; otorgándole mayor mérito, a la capacidad de convertirlo en una práctica manera de Formular políticas sociales.

b) Formulación de Políticas Sociales

La formulación es una etapa poco trabajada en el ciclo de vida de las políticas sociales, prácticamente en México no existe un proceso claro que indique cómo se realiza y mucho menos antecedentes registrados de experiencias que enriquezcan su propia concepción, es una etapa que poco o nulamente se incluye en las agendas de trabajo de quienes se jactan de elaborar políticas en nuestro país.

Lamentablemente esto complica cualquier investigación; sin embargo, no sólo trae un hueco importante en el desarrollo de nuevas formas de formular, sino que hace del trabajo una posibilidad muy amplia de explorar espacios nuevos con toda la posibilidad de proponer y experimentar.

Como etapa del ciclo de vida de las políticas sociales, la formulación es una fase sumamente importante, ya que de ella dependerá el rumbo que seguirán las decisiones tomadas directamente relacionadas al problema o situación que promovió la intervención. Es la etapa en la que se toman grandes decisiones y se cuestiona la dirección de las alternativas surgidas a partir de un diagnóstico o una investigación previa respecto al problema.

La formulación se basa en el ¿Quién desarrollará la solución y cómo? (Sánchez Ruiz, Carlos. P. 24; 1996) cuestionamientos aparentemente simples que traen consigo un conjunto de acciones, estrategias, ideas, métodos y teorías que necesariamente se convertirán en una compleja madeja de la cual es responsabilidad del formulador encontrarle la punta de partida, para que conforme se ordene el proceso, éste pueda concluir en un fin ordenado, claro, aplicable y real.

Por lo que evidentemente afirmamos que la formulación de políticas sociales es un proceso metodológico que aunque no es una receta mágica de conversión de ideas por sueños, sí es una manera ordenada, clara y eficiente de concretar las posibles opciones de resolución que se generan al conocer un problema o situación.

La importancia que tiene la formulación, se basa en su propia esencia, ya que expresa y anuncia de una manera clara y ordenada las propuestas de solución o las posibles alternativas de acción; manifiesta procesos que ayudarán a que la política se concrete y se establezca como aplicable a una realidad social dinámica que no necesita de mágicas pociones para transformar su entorno, sino que requiere

procesos claros que le indiquen una secuencia lógica, que aunque aparentemente sea complicada en su elaboración, su fin radique en obtener plena claridad del proceder de la política, el quehacer de sus operadores y el rumbo que tomará el problema o necesidad abordado.

c) Desarrollo de políticas Sociales desde lo Local

Las políticas sociales tienen una capacidad de aplicabilidad muy amplia, por lo que aunque aparentemente obvio, insistimos en que no son acciones o estrategias articuladas y generadas sólo y únicamente desde espacios gubernamentales y a niveles federales; esta confusión puede provenir de la mala información que los medios masivos de comunicación propician, sin intención de ofender el trabajo periodístico, es evidente que respecto a la política social, la información se presenta de manera desarticulada abusando del término y propiciando a su vez un desgaste público del verdadero concepto y dimensión de la política social.

Por ello retomamos que la política social es aplicable a espacios locales e institucionales, no es una herramienta del desarrollo exclusiva de espacios sociales específicos o de gremios únicos; es una posibilidad de encontrar nuevas y mejores formas de intervenir en los problemas y necesidades sociales.

El concepto de local según la Real Academia de la Lengua Española, pertenece a lo relativo al lugar, territorio, a una comarca o a un país. También entendido como lo municipal o provincial, por oposición a general o nacional. (Real Academia de la Lengua Española)

Sin embargo para fines de esta investigación, es necesario ampliar esta concepción para obtener información más detallada y dimensionar a lo que nos referimos.

El espacio local está definido por nuestro entorno inmediato, por los aspectos comunes que nos vinculan con otras personas en nuestro

espacio cotidiano: identidad, historia, territorio común, relaciones sociales, clase social, cultura, cotidianidad, etc. Lo local hace referencia a un espacio micro-social identificable, reconocido e integrado por actores individuales, colectivos, sociales e institucionales. Todo espacio local siempre es dialéctico; es decir, conlleva antagonismo, conflictos, pero también metas en común, armonía y construcción colectiva. (Castro y Evangelista, 1998)

Comprende, en primer término, un ámbito espacial económico, político, social y cultural que tiene sus propias especificidades que lo diferencian de otros ámbitos similares. (Enríquez Alberto V. El Desarrollo regional/local. FUNDE, El Salvador)

Una localidad o un sistema localizado es un conjunto de elementos en interacción dinámica, localizado dentro de los límites de un espacio físico determinado, organizados en función de un fin. El espacio local, en tanto sistema, se compone de un conjunto de subsistemas en interacción dinámica entre sí y con su medio ambiente, cuya finalidad es la satisfacción de necesidades. (Van Hemelryck Libero; El enfoque sistémico del desarrollo local; Escuela de Planificadores Sociales, SUR)

Las políticas sociales referidas a espacios locales, se han abordado por algunos autores, como a continuación veremos, como parte del desarrollo local, ya que busca encontrar diferentes maneras de intervenir, para responder a las necesidades sociales de esa demarcación territorial específica. Algunos países de Latinoamérica como incluso El Salvador, relacionan lo local con lo municipal, dado que el Municipio es la unidad básica de la organización político-administrativa del Estado, esto podría ser de referencia al comprender a qué nos referimos con lo local, sin dejar de lado que en términos rigurosos, una localidad puede hacer referencia a una unidad territorial menor o mayor que un municipio como un cantón o el área

metropolitana de cualquier país. (Enríquez Alberto V. El Desarrollo regional/local. FUNDE, El Salvador)

El desarrollo local es por lo tanto; un proceso por el que se organiza el futuro de un territorio, como resultado de la planificación llevada a cabo por los diferentes agentes locales que intervienen en el proceso, con el fin de aprovechar los recursos humanos y materiales de un determinado territorio, manteniendo una negociación o diálogo con los agentes económicos, sociales y políticos del mismo. (Promoredex, Red extrema de promoción empresarial)

Implica la búsqueda del bienestar social y la mejora de la calidad de vida de la Comunidad Local y concierne a múltiples factores, tanto públicos como privados que deben movillizar los numerosos factores, para responder a la estrategia de Desarrollo previamente consensuada.

Como proceso complejo, el desarrollo local, se genera en un ámbito territorial, donde interviene una sociedad local, pero también, en un espacio humano, de un ser con intereses y vivencias particulares, en un ámbito de relación más inmediato, con creencias y valores que van a retroalimentar lo colectivo desde sus propios aprendizajes. (Van Hemelryck Libero; El enfoque sistémico del desarrollo local; Escuela de Planificadores Sociales, SUR)

Como conclusión, las políticas sociales en el desarrollo local constituyen diques, trincheras o poderes locales, alternativos, micros, desde abajo y desde adentro, que complementan o enfrentan a las políticas globales o nacionales, y por ese hecho, defienden posturas de vida social basadas en historias particulares, en visiones políticas locales y en identidades individuales y colectivas... situaciones específicas, contextos, producciones y relaciones sociales autónomas que le son propias, a la vez tienen nexos, coexisten, conviven y se vinculan con contextos y determinaciones más globales, superiores o hegemónicos. (Evangelista Elí. 1998)

Esta particularidad y especificidad característica de lo local, hace que el Trabajador Social, sea uno de los profesionistas más indicados para especializarse en el desarrollo de políticas sociales locales, ya que esas características, sólo quien sepa reconocerlas y ahondar en ellas podrá entonces reconocerlas, identificar sus recursos, sus fortalezas así como sus debilidades y así proponer alternativas para modificar, mejorar o transformar el espacio o territorio específico.

La formulación de políticas sociales a nivel local, abre una opción de intervenir directamente en procesos específicos; con factores, actores y elementos políticos, culturales, económicos y sociales diversos y posiblemente divergentes al contexto general que por costumbre o por ignorancia aún dirige, indica y controla el desarrollo social.

d) Políticas Institucionales

Así como el desarrollo de políticas sociales a nivel local tiene sus características, el desarrollo de las mismas a nivel institucional incluye una serie de procesos administrativos, mecanismos de intervención, actores y características específicas que hacen de su fusión una interesante posibilidad de aportar elementos que mejoren el papel de las instituciones en la sociedad.

Las políticas institucionales son guías de pensamiento. Representan las fronteras o límites dentro de las cuales deberán desenvolverse las acciones a realizarse. Clasifican lo que puede y no puede hacerse. Son guías para ejecutar las estrategias y las formas por medio de las cuales los objetivos fijados van a lograrse. (<http://www.ejercito.mil.ve/4tadiv/archivos/re>)

Vemos a las instituciones como órdenes negociados que son contruidos, mantenidos y transformados por la interacción social. Las instituciones están vinculadas a configuraciones de poder y dominación más amplios y pueden reproducir las obligaciones ideológicas y políticas

a las cuales están atadas. (Appendini Kirsten, Nuijten Monique: El papel de las *instituciones* en contextos locales; revista CEPAL No. 76 cita de Reed, 1992, pp. 73-129)

Las instituciones son estructuras de tipo regulativo, normativo y cognoscitivo que dan estabilidad, coherencia y significado al comportamiento social. Las instituciones son transportadas por diferentes medios: cultura, estructuras y rutinas (Appendini Kirsten, Nuijten Monique: El papel de las *instituciones* en contextos locales; revista CEPAL No. 76 cita de Scott, 1995, p. 33).

Las instituciones lamentablemente han caído en un bache algo profundo, envueltas en elementos que las han viciado, su intervención e influencia en las poblaciones a las cuales están dirigidas es prácticamente la misma de hace varios años, con los mismos mecanismos y con la misma perspectiva asistencialista que subraya al Estado como prácticamente el único proveedor y encargado de satisfacer todas las necesidades de la población.

Ma. Luisa Herraste Aguirre, en su manual para elaborar políticas sociales, menciona que las instituciones de atención social, como ella las llama, son el factor conector de las políticas públicas federales, cristalizándolas mediante programas o proyectos sociales específicos, hacia la sociedad.

Algunas características de las instituciones como normalmente las conocemos, no son tan positivas como quisieramos, sin embargo, eludirias no aporta nada a una investigación de este tipo.

Las instituciones traen consigo una fuerte carga de tradicionalismos mal empleados que han frenado o limitado el desarrollo social; a continuación una serie de características basadas en el análisis de Ma. Luisa Herraste Aguirre respecto a las instituciones:

- ⊕ aparatos que no se modernizan tecnológicamente;
- ⊕ Diagnósticos Incompletos;

- ⊕ Programas no actualizados;
- ⊕ Poca fuerza política para negociar mayores presupuestos ;
- ⊕ La población crece rápidamente;
- ⊕ Sus métodos y técnicas de atención e intervención corresponden a una visión asistencialista y centralista;
- ⊕ Excluye la participación comunitaria;
- ⊕ Comunicación con la población pobre, desarticulada, segmentada o nula;
- ⊕ Estructuras burocratizadas;
- ⊕ Poca agilidad y flexibilidad y
- ⊕ La capacidad de respuesta a los problemas se han institucionalizado, bajando la capacidad de incidir correcta y oportunamente.

Pese a las opiniones, ideas o críticas que puedan surgir a partir de este señalamiento, es importante reconocer que hoy en día las instituciones de atención social tanto públicas como privadas que inciden en el desarrollo social han optado por modificar algunas de estas características, combinando mecanismos, y estrategias de intervención, que les permitan cumplir con mayores y mejores logros sociales.

Estas instituciones se han diversificado de una manera que no sólo permiten a las personas identificar su ramo, sino que han procurado especializarse y mejorar su atención, procurando eliminar procesos burocráticos y ofertar mejores alternativas de solución que no sólo se limitan al otorgamiento de bienes y servicios; aunque pocas, algunas instituciones poco a poco han experimentado las ventajas de un trabajo integral entre instituciones, organismos públicos y población, generando procesos alternativos en la búsqueda de satisfacer sus propias demandas.

El profundizar en el papel de las instituciones sociales en México podría sin duda extenderse al punto de requerir mayores y más

profundas indagaciones y explorar así, su impacto social, sin embargo, no es la función de este documento, por lo que dejamos la posibilidad e invitación abierta a profundizar al respecto.

Para concluir, las políticas sociales aplicadas a nivel Institucional son prácticamente una nueva forma de concebir la intervención social, partiendo del concepto de que las políticas sociales no tienen que ser únicamente las desplegadas por las políticas públicas federales, son otra forma de incidir en lo social desde espacios que cuentan con la herramienta más importante, el contacto directo con la población; con ello, pueden concretar sus ideas e iniciativas en una metodología focalizada, clara y con sugerencias que les permita articular lo necesario para que su aporte social tenga mayor impacto social; esta metodología es la propuesta que más adelante se presenta, con la idea de que todo espacio social, ya sea institucionalizado o no, cuente con los elementos que les permitan hacer política social y llevarla a la práctica de una manera experimentada pero con elementos sencillos que logren aplicar en sus propios espacios.

4.4 Fundamentación contextual

a) Contexto en México: Política Social

La política social en México prácticamente se basa en políticas públicas formuladas por el gobierno federal que se operativizan mediante sus organismos públicos en las diferentes dependencias sociales que existen, hablamos de las relacionadas a los bienes y servicios que la sociedad mexicana requiere, entre ellos encontramos la educación, salud, alimentación, entre otras.

El contexto bajo el cual México se desenvuelve, tiene características específicas que permiten reconocer históricamente el tipo de política social que se maneja hoy en día; pese a los cambios políticos

los problemas son de carácter estructural, por lo que abordarlos ha sido una labor considerable que con el paso de los sexenios no se han podido modificar, algunos de los diagnósticos incluso, son aún más catastróficos que hace algunos años.

Pero ¿qué tipo de política social se aplica en México?; hoy se ha procurado presentar diferentes alternativas ya que las costumbres arraigadas y las consecuencias de esto, no son una tarea sencilla para corregir, por lo que se presenta un cuadro en el cual de manera breve se reconoce el tipo de política bajo la cual México ha venido interviniendo; la interpretación del mismo sobre su efectividad, no será parte de este estudio.

Modelos más relevantes de política social

Estructura de la Política Social	Modelo de Desarrollo Estabilizador hasta 1982	Modelo Neoliberal 1982 a la fecha	Modelo Propuesto por el Gobierno del D.F. 1998-2000
Enfoque de la política	Estado de Bienestar	Asistencial compensatorio	Promocional
Diseño y toma de decisiones de política	Centralizada y corporativa	Centralizada y autoritaria	Participativa y democrática
Operación de la política y los recursos	Centralizada	Descentralizada	Centralizada / descentralizada
Operación de los servicios	Estatista	Privatizante	Corresponsable entre: Sociales Estado Mercado Sociedad Civil Comunidad
Evaluación de política y programas	Ausente	Contraloría Estatal	Contraloría Social
Cobertura poblacional	Universal a través de Trabajo Asalariado	Focalizado a pobreza extrema y a grupos de alta vulnerabilidad	Universal Diversificada con Corresponsabilidad Ciudadana
Condición esperada de la población	Homogénea	Libertad de elección: protección de derechos individuales	Equitativa con reconocimiento de la diversidad
Desigual-Integrada respeto a un proyecto social y económico		Desigual Segmentada Estratificada Desintegrada	Integración Social

(Clara Jusidman; El desarrollo social en el Gobierno del Distrito Federal. p.53 Revista de Trabajo Social. 2000)

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

México es un país en el que los problemas nacionales son evidentes, la pobreza que cada día se convierte en lo que llaman pobreza extrema ha llevado al país a una profunda crisis en el que los recursos ya no son suficientes para apoyar de manera estructural estas situaciones, como ya se mencionó en el Capítulo II, parte 2.2, Julio Boltvínik indica que se hallan 71 millones de mexicanos en situación de pobreza, contrario a lo que aseveran las cifras "oficiales" quienes sólo reconocen poco más del 50% de tal declaración (40 millones); sea cual sea la cifra, no deja de ser impresionantemente alta (Apuntes del Diplomado "Evaluación, análisis e Impacto de las Políticas públicas" Educación Continua ENTS-UNAM 2001); la pobreza no sólo trae consigo gente con hambre, a su vez genera una multiplicidad de problemas sociales relacionados a la alimentación, salud, empleo, entre otros.

El diagnóstico no mejora al acercarnos a escenarios un poco menos drásticos encontramos el desempleo, la economía informal, mala educación y demás indicadores sociales; por sólo mencionar algunos; el analfabetismo afecta al 10% del total de la población, el déficit de vivienda alcanza los 4.5 millones; de quienes cuentan con vivienda, el 13% carece de agua por tubería, 23.3% no tiene drenaje; 17.1% no cuenta con baño, 6.5% no dispone de electricidad y 15.4% tiene piso de tierra. (Singer Paul. 2000, en Apuntes del Diplomado "Evaluación, análisis e Impacto de las Políticas públicas" Educación Continua ENTS-UNAM 2001)

La ONU al igual tiene cifras en las que por ejemplo manifiesta que sólo el 34% de la población rural cuenta en México con facilidades sanitarias. (www.nu.org)

Podemos resumir, que el contexto social no es alentador, sin embargo como consecuencia, es un país con necesidad de encontrar mecanismos eficientes de políticas sociales que corrijan los embates de políticas económicas que no han dejado sólo cifras inmersas en graves

situaciones sociales con urgente necesidad de ser atendidas, sino un país con arraigados y complejos problemas sociales.

La pobreza excesiva, la desigualdad, el desempleo, la falta de oportunidades, la marginación, el rezago educativo, la desnutrición... constituyen riesgos para la estabilidad política, la paz, la seguridad pública, nacional e incluso el mismo ensanchamiento del mercado interno. (Gutiérrez Bardales, Lorenzo. 2000)

Por ejemplo, la CEPAL reconoce que América Latina y el Caribe en su conjunto, y especialmente los países con un mayor ingreso por habitante, están, en cualquier caso, en condiciones de formular políticas económicas y de aplicar políticas sociales que, una vez reanudado el proceso de crecimiento, permitirían alcanzar en el 2015 la meta de reducción de la pobreza propuesta en la Declaración aprobada en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. América Latina puede y debe hacer los esfuerzos necesarios de crecimiento sostenido y destinar más recursos a políticas y programas sociales de mayor envergadura y calidad, con el fin de cumplir con la meta de reducir a la mitad la pobreza para entonces y eliminar las manifestaciones más graves de la indigencia. (Panorama social de América Latina 2001-2002, CEPAL)

La política social a la cual hemos hecho referencia como ideal para su aplicabilidad a nivel local e institucional, es prácticamente nula, ya que hoy la política social se basa en la ramificación de las líneas estratégicas de intervención social, formuladas por el Plan Nacional de Desarrollo que como hemos visto, tiene muchas cosas que atender; por ello y a partir de ello , la necesidad de explotar espacios de intervención que de manera conjunta puedan motivar y fortalecer el desarrollo social, estas son las que se pueden desarrollar desde lo local e institucional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

b) Formulación de Política Social

El proceso mediante el cual se realizan las políticas sociales en México, dista mucho de lo que cualquier investigador social podría imaginarse: un proceso metodológico, investigaciones profundas, análisis comparativos, diagnósticos integrales, así como consultas ciudadanas como se aplica en Australia (véase Capítulo III, inciso c) "Austalian policy cycle model") son elementos alejados de la realidad mexicana. Hasta ahora, poco se conoce del verdadero proceso de formulación de las políticas que rigen el desarrollo social, sin embargo, la información apunta a mecanismos más cercanos a la política entendida como práctica de la competencia política, especialmente entre partidos y a través de estrategias desarrolladas por los políticos profesionales...a la actividad dirigida a la conquista, ejercicio y mantenimiento del poder o, como algunos la denominan, es "el arte de lo posible". (Moscoso, Iván. Apuntes del Diplomado Evaluación, Análisis de Impacto de las políticas públicas, 2002)

Este tipo de influencia hacia la formulación de las políticas, puede indicarnos con amplitud, el panorama por el cual atraviesa el desarrollo social, no hay una cultura de formulación profesional de políticas sociales, podremos encontrar algunas propuestas que contemplen criterios o principios ideales como la famosa democracia, sin embargo, no existe el proceso metodológico bajo el cual se concluyen los planes y programas oficiales.

Si colocamos en su justa proporción la importancia de la política social en México y a su vez la desairada forma de formularla, tendremos con toda honestidad que reconocer que el progreso del país se ha visto gravemente frenado por este hecho; el no tener claro hacia dónde, cómo, cuándo, quienes y porqué dirigir los esfuerzos de los organismos públicos y privados ha llevado a la duplicidad de esfuerzos, desperdiciando la voluntad y porque no mencionarlo, las millonarias

cantidades destinadas a programas sociales no fundamentados o innecesarios, evidentemente es una gran inversión que para cualquier analista resulta riesgosa al no presentarse fundamentada, otras consecuencias graves de esta negligencia son:

- ⇒ Poco desarrollo social: ya que las políticas no son claras y no se establecen prioridades reales.
- ⇒ Políticas Sociales asistenciales: debido a su contexto es más sencillo intervenir socialmente mediante paliativos que logren apacentar la demanda social.
- ⇒ Acciones clientelares: acciones con el fin de obtener votos o preferencias partidistas.
- ⇒ Inestabilidad social: la poca respuesta a las necesidades de la gente hace que su desarrollo se vea permeado por la inseguridad de su futuro próximo, por lo que busca alternativas para unirse y lograr que sus demandas sean escuchadas, (conflicto social) algunas veces llegando por ejemplo a la violencia y a su vez a la politización de las demandas.
- ⇒ Volatilidad constante
- ⇒ Crecimiento social por debajo de lo recomendado
- ⇒ Gasto social recortado: debido a que no justifica su utilidad
- ⇒ Política social asistencial: Políticas sociales que poco o nulamente resuelven los problemas de manera estructural, asegurándose así el periodo de poder correspondiente, sin darle importancia a la proyección de los mismos asuntos atendidos al largo plazo.
- ⇒ Incremento de pobres: la conclusión es que los pobres cada día somos más, y la distribución de la riqueza no deja su rumbo polarizado.

c) Desarrollo de políticas Sociales desde lo Local en México

Las políticas sociales desde espacios locales, se han visto manejadas por instituciones gubernamentales, quienes bajo procesos burocráticos han limitado su intervención social al cumplimiento de ideas generales en espacios particulares, algunas veces, esta característica hace que la intervención controle o manipule el conflicto social entre las demandas ciudadanas y las políticas públicas nacionales, ya que el desarrollo de un territorio específico proyecta el rumbo que tomará la dinámica social. El Evangelista coincide en esta afirmación como lo muestra en su documento "Las Políticas Sociales en el Desarrollo Local": Las Políticas Sociales de Desarrollo Local, además de actuar como instancias mediadoras entre estructuras globales, regionales y locales, son instrumentos que reproducen y/o transforman prácticas sociales, diversifican relaciones entre el Estado y la Sociedad, y actúan como nexos de estructuración de relaciones sociales, como procesos de permanente construcción /reconstrucción socio-política y como dimensiones micros en referencia y en tensión con dimensiones macro. (Evangelista, Elí)

La magnitud de la importancia del espacio local ante el desarrollo de políticas sociales sólo se puede comprender si y sólo si de manera exploratoria reconocemos lo que la dinámica de un territorio específico, (en el cuál se llevan a cabo relaciones humanas, dinámicas sociales, procesos económicos, intercambios culturales y demás especificidades encontradas en espacios así) ofrece como aportación para reconocer los verdaderos problemas y necesidades sociales, así como las prioridades mediatas e inmediatas de un grupo de personas que comparten un espacio o territorio en común.

No es nuevo el interés por querer intervenir más fuertemente en espacios con estas características, es históricamente e incluso cultural cómo diferentes grupos de personas interesados por el bienestar de su

localidad arman una serie de estrategias informales para enfrentar sus circunstancias, pese a su poco o nulo conocimiento metodológico, las herramientas humanas han construido la intervención social en lo local más antigua y directa de cualquier sociedad, a partir de ello diferentes grupos, esta vez sí organizados se han poco a poco profesionalizado en su intervención, la multiplicidad de sociedad organizada hoy en día es tan amplia como la cantidad de problemas que existen.

El tiempo, la carencia de respuesta gubernamental a la satisfacción de las necesidades de la gente, así como la situación económica ha hecho de la corresponsabilidad social un criadero de instituciones, organismos y demás personajes que intervienen en el progreso de una localidad, lo que no necesariamente representa mayor atención o calidad a los servicios-beneficios demandados; lamentablemente hay poca coordinación entre todos estos actores: públicos, privados, federales, estatales y municipales; la situación se vuelve tan compleja que la necesidad de coordinación se vuelve "prioritaria", al menos así debería de ser.

Hasta el momento, pocas localidades cuentan con un grado de coordinación institucional, la multiplicidad de acciones, la duplicidad de recursos, la navegación de presupuestos federales que entre mano y mano termina por desaparecer y no llegar a la población son sólo algunas de las consecuencias de no tener la coordinación adecuada entre quienes tienen el legítimo interés por construir procesos sociales y quienes en su camino encuentran el negocio más redituable, la carencia social.

d) Políticas Institucionales

Como parte del contexto de esta propuesta metodológica, es importante retomar las cuestiones que pretendemos transformar o por lo menos, proponer respecto a su mejoría.

Las políticas sociales institucionales son programas o proyectos aplicados por organismos dedicados a la intervención social, su origen puede ser de carácter público o privado y la diversidad de áreas de intervención es semejante o proporcional a la diversidad que presenta cualquier sociedad en cualquier espacio de convivencia.

Su impacto en el desarrollo de la sociedad no ha sido el esperado o deseado, sin embargo cada día, procuran mejorar sus servicios y profesionalizar más sus mecanismos de intervención. Hoy en día son otra manera sumamente directa de conocer la dinámica social que lejos de discursos políticos y de estadísticas globales, ofrece el panorama más certero del nivel de desarrollo social del momento.

Las políticas institucionales se han transformado de acuerdo a factores externos que inciden en el desarrollo social Nacional; el sistema político, la influencia de la globalización y el auge de organizaciones no gubernamentales que promueven el desarrollo en el mundo, son una fuerte influencia para el establecimiento de estándares de bienestar social, por ello, las políticas institucionales en México suelen ser asesoradas por profesionistas extranjeros que conocen procedimientos globales y que respecto a su eficiencia y eficacia en sociedades con características similares, como es América Latina, pretenden apoyar el desarrollo social.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Fundamentación metodológica

a) Etapas

Para comprender lo que un modelo representa es necesario conceptualizarlo; por lo que éste complejo término, puede entenderse como una representación, un ideal, o una muestra. Se considera que los modelos científicos abarcan tres ejes primordiales:

a) representan la teoría

b) muestran las condiciones ideales en las que se produce un fenómeno al verificarse una teoría

c) constituyen una muestra particular de la explicación general que ofrece la teoría.

Es decir, los modelos hacen más fácil la comprensión plena de las teorías, ya que la representan de manera más sencilla y simplificada en la que resaltan sus características más importantes, sus criterios fundamentales conjugan tanto la imaginación como la experiencia, haciendo del modelo un complejo conjunto de análisis representativos de una teoría.

"Mediante los modelos, las teorías pueden someterse a comprobaciones empíricas con más facilidad" (Moscoso, Iván 2001)

Cada una de las etapas planteadas en el modelo están basadas en principios bajo los cuales creemos que se sustenta el éxito de la formulación de las políticas sociales en estos tiempos.

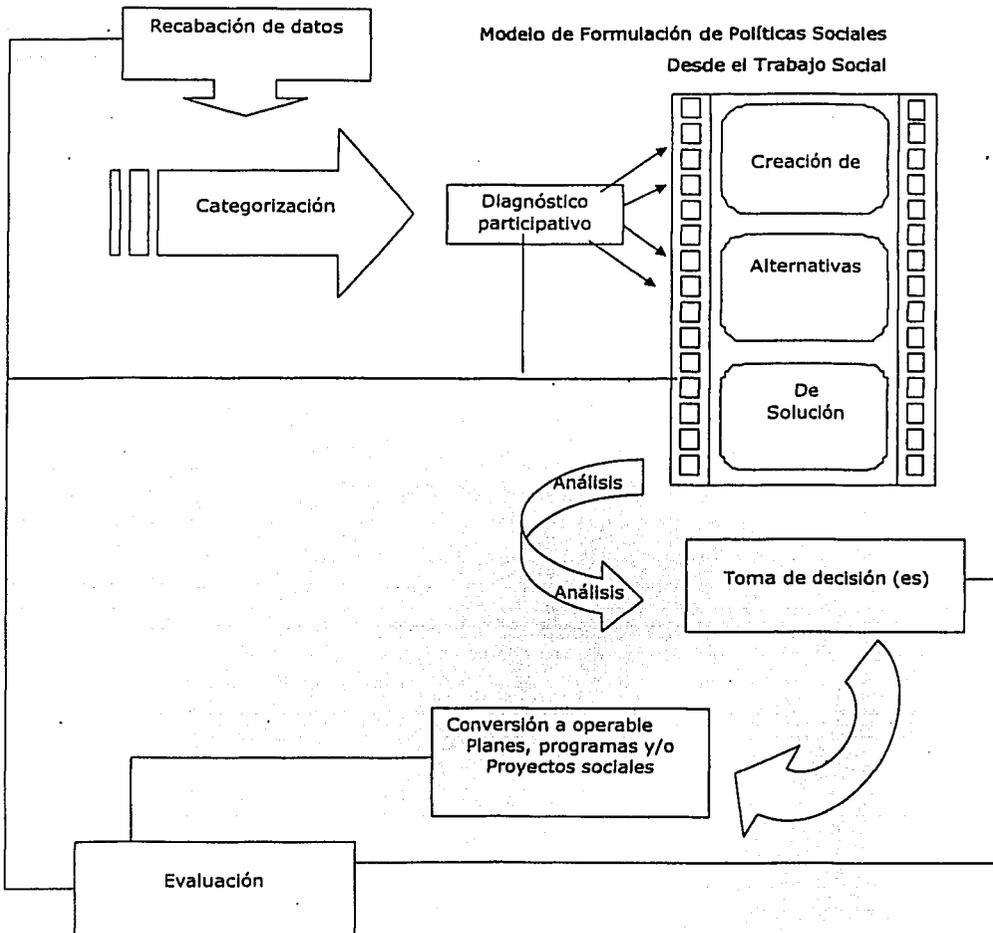
Principios:

- participativo.- basado en enfoque de trabajo en equipo y corresponsabilidad.
- incluyente.- permite la inclusión de las personas relacionadas a la política social.
- con perspectiva de género.- se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la

discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base a las diferencias biológicas entre hombres y mujeres, así como las acciones que deben emprenderse para crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de equidad de género. (Art. 6, XI. Ley del Instituto de las Mujeres del D.F. 2002)

- horizontal.- referido a la capacidad de trabajar de manera paralela a las demás personas, sin posiciones dictatoriales que impongan sin fundamento medidas de acción poco sustentadas en la realidad local o institucional. Es la capacidad de ver desde adentro con todos sus matices la realidad en la que se pretende incidir.
- democrático.- Brinda la igualdad de oportunidades de los ciudadanos (as) y en su caso, de los habitantes, para ejercer influencia en la toma de decisiones públicas sin discriminaciones de carácter político, religioso, racial, ideológico, de género o de ninguna otra especie. (Art.2, I. Ley de Participación ciudadana del D.F.)
- Sustentable.- Que las decisiones asumidas en el presente aseguren a las generaciones futuras el control y disfrute de los recursos naturales del entorno. (Art. 2, VIII. Ley de Participación ciudadana del D.F.)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Nury Nuño (2002): Cuadro elaborado para este trabajo "Modelo de Formulación de Políticas Sociales, desde el Trabajo Social".

b) Procesos

1. Recavación de datos

Esto no sólo se limita a la adquisición de números, libros, cifras, análisis comparativos, estadísticas o información relacionada a algún problema o situación relativamente "necesaria" de atender; es un complejo proceso de aplicación de técnicas diversas que nos llevan a obtener la información completa respecto al espacio, población o problema del cual se desea intervenir.

La información debe ser la necesaria para lograr que cualquier otra persona adquiera el panorama más acercado a la realidad sin tener que estar presente, es decir, la información y su adquisición es una de las etapas más importantes, ya que en base a ella se realizarán los estudios y análisis pertinentes para obtener un diagnóstico que indique: situación política, social, cultural, ambiental, de recursos y a su vez informe las necesidades percibidas durante esta etapa.

Cuando reflexionamos sobre el tipo de documentos que debemos buscar, no sólo debemos pensar en la adquisición misma del dato o material, sino generar acciones que de manera cualitativa nos indiquen lo que eso representa; es una búsqueda constante por la interpretación de aquellas impresiones directas de la gente sobre la situación estudiada; algunos de ellos son de tipo, bibliográfico, hemerográfico, documentos, investigaciones, políticas sociales o proyectos relacionados al tema o aplicados previamente, estadísticas, análisis comparativos, información de campo, encuestas, testimoniales, fotografías y todos aquellos documentos que nos permitan conocer a profundidad tanto el contexto del problema. La importancia de rescatar la mayor cantidad de información útil, nos abrirá la posibilidad de proyectar las causas que generaron el problema, las acciones relacionadas con ello y proyectar las consecuencias que de no intervenir serían inminentes.

La intervención social ha sido un espacio de desarrollo de políticas sociales destinadas desde espacios alejados del contexto bajo el cual se aplican, como consecuencia, la certidumbre se ve afectada y los proyectos terminan siendo sólo intentos o acciones asistencialistas que en general no impactan para lograr cambios estructurales, esto se debe mayormente a que las necesidades son establecidas y priorizadas por actores políticos y no por la población respectiva, por ello, el obtener la información más cercana a quienes son parte del problema, es una herramienta indispensable al momento de formular políticas sociales; si realmente deseamos intervenir de maneras diferentes y lograr provocar cambios en el desarrollo social, así como incidir en los espacios locales o institucionales, es necesario que comencemos a colocar en su justa medida la opinión e información que las personas ofrecen.

La adquisición de información completa para obtener un diagnóstico certero, es un aporte relacionado directamente con la formación del Trabajador Social, ya que no sólo es un profesional que ha aprendido a valorar los aportes del trabajo comunitario, sino que ha comprobado que es la única y mejor forma de conocer el contexto real de los problemas, además de que dentro de esa información se debe de encontrar tanto las posibles causas como las respuestas y alternativas de solución, sólo es necesario saber bajo qué metodología emplear esa información y lograr un análisis que lo sintetice, para ello este modelo propone una fase específica y delimitada de categorización, con el fin de emplear certeramente los datos recavados y a su vez aprovechar al máximo el esfuerzo e inversión que esto representó.

2. Categorización

Esta etapa es en la cual, la información que se obtiene será acomodada o clasificada respecto a su tipo y aporte; esto no sólo sirve como filtro para reconocer aquella información que no es necesaria y puede enredar

el proceso, sino también es la oportunidad de explotar la inversión tan grande de exploración del tema. Las categorías que proponemos se basan al enfoque que cualquier investigación social lo haría:

- político;
- social;
- económico y
- cultural.

Así como por tipo de información relacionada al problema:

- causas
- consecuencias

La importancia que esta etapa tiene, radica en que mediante un exhaustivo análisis, la información será realmente aprovechable, será empleada en medida en que la formulación así lo requiera, además de que permitirá de manera ordenada ubicar el panorama de la situación a atender, con ello, se encontrarán datos que aportan antecedentes que pueden al concluir el análisis, prevenir toma de decisiones erróneas, duplicadas y desperdiciadas, promoviendo que la política social que se formule sea la contextualmente más adecuada.

3. Diagnóstico participativo

La información recavada, su categorización y el tener una visión completa, amplia, y con fundamentos harán que se logre construir un diagnóstico.

El diagnóstico es un producto de la investigación, pero es el origen de la política social que se pretende formular, de su legitimidad dependerá que las acciones o estrategias que se contemplan para intervenir, sean las verdaderamente requeridas.

Es además conceptualmente, una descripción del ámbito en que se inserta un proyecto, programa, plan o política social; es imprescindible, ya que en base a él se tendrá claro el problema, quiénes intervienen en

él, así como las alternativas de intervención; desde espacios, recursos, tiempos, dinámicas y demás elementos que coadyuven a que la formulación de la política sea viable.

Es un proceso de análisis y de producción del conocimiento guiado por un marco conceptual y sigue un procedimiento metodológico riguroso.

- Describe los problemas que afectan a los sectores con los cuales de trabajará;
- Interpreta y plantea hipótesis sobre las causas y efectos del problema;
- Define el rol e importancia de diferentes actores o grupos de interés relacionados con el problema que se desea enfrentar;
- Identifica las estrategias y posibles soluciones;
- Identifica recursos disponibles.(Martinic, S. 1997)

El diagnóstico participativo es un proceso de trabajo colectivo que permite a los sujetos de un espacio local, conocer situaciones y características de su entorno, considerando como punto esencial, generar entre las y los participantes procesos de toma de conciencia, de participación de organización social necesarios para la elevación de su nivel de vida. Por ello, al realizar un diagnóstico participativo no es sólo una actividad de conocimiento, también es un medio para buscar la organización y la participación. (Dirección General de Equidad y Desarrollo Social)

4. Creación de alternativas de solución

Al tener el diagnóstico que nos dibuja el panorama completo de la situación en la que deseamos intervenir, surge como ejercicio reflexivo casi automático (y si no es así, se debe buscar lograrlo) una serie de

imágenes alternativas que algunas personas llamamos "abanico de alternativas", esto quiere decir, que surgen imágenes creativas como posibles soluciones, maneras de intervenir, de implementar, ejecutar, atacar el problema, gestionar, unir, aumentar, aprovechar, fortalecer y demás acciones que aunque dispersas y probablemente poco concretas, van haciendo más tangible y sustentado el proceso de formulación.

Es importante que en esa lluvia de ideas, se presenten la mayor cantidad de ideas posibles tanto del personal formulador de la política social, como de otros especialistas y población directamente relacionada al problema, eso no representa que todas las ideas sean llevadas a cabo, pero abren el abanico y dan opciones que son y deben ser rescatables y escuchadas.

5. Análisis

Es en esta etapa en la que todas esas ideas, imágenes, nociones, concepciones y generalidades toman orden, cuerpo y pasan por un proceso que escudriñará la viabilidad de cada alternativa, discutirá cuales iniciativas pueden aplicarse y cuales no; cuales son las más convenientes para solucionar el problema a intervenir.

Es importante que este análisis sea la manera en que los (as) formuladores (as) incluyan e integren la mayor cantidad posible de elementos que respalden las alternativas de solución siempre y cuando realmente lo sea, es la etapa de eliminar, revisar y purificar para entonces las opciones se reduzcan, estén sustentadas y bajo fundamentos claros se tome una decisión.

6. Toma de decisión (es)

Es la llave al inicio de la posibilidad de acariciar una política social completa, es la luz verde que indica el camino que la política seguirá.

Es la consecuencia de un periodo exhaustivo de investigación, análisis y laboriosos periodos de trabajo con la población, si las etapas pasadas han sido correctamente elaboradas, la decisión aparentemente será sencilla, sólo será entonces cuestión de definir cual o cuales serán esas estrategias de acción que la política social buscará implementar.

7. Conversión a "operable"= Planes, programas y/o Proyectos sociales

Parte metodológica en la que la formulación llega a su etapa más gráfica, su función básica es emplear metodologías que bajen las ideas y decisiones tomadas respecto al rumbo que tomarán las acciones a favor de la solución del problema, estas acciones deberán ser definidas en temporalidad, metas, objetivos, recursos, gestiones, colaboraciones, etc. (acciones concretas); para ello es necesario contar con profesionales que se dedican a la elaboración de éstos (planes, programas y proyectos).

Proyecto.- Conjunto de actividades interrelacionadas y coordinadas para alcanzar objetivos específicos dentro de los límites de un presupuesto y un periodo dados. (ONU)

Es la unidad más operativa dentro del proceso de planificación y constituye el eslabón final de dicho proceso. (Pichardo A.)

Programa.- Conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos, establece las prioridades de intervención, identifica y ordena proyectos, define el marco institucional y asigna los recursos a utilizar. El horizonte general de los programas es de uno a cinco años (mediano plazo). (Cohen, Ernesto; Franco, Rolando)

Plan.- Término de característica más global, un plan hace referencia a las decisiones de carácter general que expresan los lineamientos políticos fundamentales, las prioridades que se derivan de esas

formulaciones, la asignación de recursos acorde a esas prioridades. Las estrategias de acción y el conjunto de medios e instrumentos que se van a utilizar para alcanzar las metas y objetivos propuestos.

Si bien un plan engloba programas y proyectos, no está compuesto sólo por un conjunto de programas y proyectos, porque su formulación se deriva de propósitos y objetivos más amplios, como trazar el curso deseable del desarrollo nacional. (Ander-Egg Ezequiel)

8. Evaluación

La evaluación que se presenta en el modelo, es la aplicada a lo largo de él. Se refiere al constante cuestionamiento de las actividades diarias; permite analizar la necesidad de modificar el rumbo de la política o hacer las adecuaciones necesarias para el cumplimiento de su fin.

Se presenta de manera constante durante cada etapa de la formulación de las políticas, podría parecer excesiva cuando prácticamente la cultura de evaluar no existe, sin embargo consideramos que el evaluar es un mecanismo de prevención de errores, de desperdicios de recursos, de intentos fallidos y de fracasos sociales; es la oportunidad de reivindicar aquellas cosas que no satisfagan las necesidades que la formulación de una política requiere.

Esta propuesta concibe por lo tanto la necesidad de una evaluación de tipo transcurrente, formativa (debido a que pretende mejorar el proceso de formulación) y mixta; tanto en el tipo de personas que la realicen (Internas al proceso como externas) como en el tipo de elementos a evaluar, cuantitativas y cualitativas.

Debido a que este modelo se basa en principios participativos, incluyentes y plurales, es importante recalcar que en esta etapa la población toma un papel protagónico, ya que finalmente serán quienes califiquen la funcionalidad, viabilidad y operatividad de la política social formulada.

c) Técnicas

Con el fin de mostrar algunas de las más importantes maneras de aplicar la metodología propuesta, a continuación mencionamos una serie de técnicas que le permitirán hacer de su formulación de políticas sociales una experiencia práctica, sencilla y eficaz.

Las técnicas están divididas según la categoría recomendada por Mondragón Jasone y Serrano Ma. Teresa, sin embargo es necesario prever al lector que no encontrará grandes descripciones al respecto, sino una pequeña reseña que acerca al formulador de manera sencilla a cómo aplicar cada una de estas en su propio proceso.

No es necesaria la aplicación de todas las técnicas, sólo son una guía al formulador que le permitirá expandir su imaginación a favor de las necesidades tanto del proceso mismo de formulación de la política social, como a favor de la sociedad que recibirá tal política además de que los tiempos para la aplicación de las mismas, será exigida por el propio proceso, sólo se necesita sentido común, y seguir el modelo propuesto.

Técnicas de recogida sistemática de datos o de documentación

1. Observación.- Puesta en función del aparato sensorial perceptivo dirigido hacia un objetivo, que en este caso, sería al reconocimiento del contexto. (Mondragón Jasone y Serrano Ma. Teresa)
2. Documentación.- Búsqueda de información documental de la que se desprenden:
 - ☉ Investigación bibliográfica (libros)
 - ☉ Investigación hemerográfica (periódicos)
 - ☉ Investigación vía red mundial de información (WWW)

3. Encuesta.- Recolectar por escrito información relevante para el proceso puede ser desde lo necesario para el diagnóstico participativo, como para ayudar en la toma de decisiones y escuchar la voz de la población beneficiaria. (Secretaría de desarrollo social, GDF)
4. Entrevista.- Diálogo entre dos o más personas con carácter técnico, la información que se obtiene no sólo se debe a lo que contesta el entrevistado, sino lo que sus reacciones y el tipo de relación establecida entre ambas partes representa. Puede ser estructurada (preguntas definidas y planteadas en orden y sin flexibilidad) o no estructuradas. (libertad a la iniciativa de la persona, preguntas abiertas y conversación) (Arteaga, Carlos)

Técnicas de análisis e interpretación de datos

1. Categorización.- (Véase Pág. 111-112)
2. Codificación.- Compilación ordenada de los datos adquiridos, le da mayor agilidad al proceso, se aprovecha más la información y se tiene un orden respecto a las fuentes que intervienen en el proceso.
3. Tabulación.- Expresión gráfica de los datos, lo cual permite al formulador contemplar de manera mas práctica las necesidades y problemas sociales, así como los datos y comparaciones que la información le arrojen.
4. Cálculos Estadísticos.- Índices, tendencias, porcentajes, tasas y todos aquellos datos cuantitativos que coadyuven a obtener un

diagnóstico certero y a su vez a plantearse claramente el rumbo de la política social que se está formulando.

5. Proyecciones.- Técnica matemática que permite concebir o imaginar el rumbo de "algo" con o sin intervención de la política social. Por ejemplo: "De intervenir en la mejora de la educación primaria, el índice de deserción escolar disminuirá."

Técnicas de Relación

1. Pláticas informales.- Es la manera de conocer de línea directa la impresión de los beneficiarios sin necesidad de aplicar instrumentos largos y formales; esta técnica permite lograr la confianza de la gente y rescatar lo que mayor valor tiene en el trabajo local e institucional, la percepción de la gente.
2. Talleres participativos.- Son modalidades didácticas que, mediante la discusión grupal y democrática, permiten generar análisis y reflexiones colectivas sobre una o varias temáticas relacionadas con una realidad social o un grupo de población.
3. Lluvia de ideas.- Es la manifestación de las ideas personales de un grupo de personas, de manera libre pero guiada, quien la aplica, debe de tener clara la información que desea obtener de ella, pero su intervención sólo guía el proceso.
4. Plenaria.-
5. Mesa redonda.- Discusión formal de algún tema en el que cada integrante de la mesa aporta sus ideas respecto a algo. Es formal y requiere de un guía que ceda la palabra y controle los tiempos.

Técnicas de Evaluación

La evaluación no es sólo un conjunto de técnicas, es una metodología completa, por lo que recomendamos regrese al Capítulo II punto 2.5 de "Evaluación" en el que de manera más específica encontrará lo que este tema representa; mientras tanto, mencionamos una de las técnicas más polémicas en esta etapa; la memoria, es una de las técnicas poco

reconocida, es la más rescatable en el proceso de evaluación, sin embargo requiere de una metodología específica para poder rescatar la mayor cantidad posible de elementos que proyecten los resultados de la etapa que se esté evaluando. (Véase Capítulo II; 2.5 Evaluación)

La memoria de la gente con el tiempo proyectará su propia evaluación, pero se debe tomar en cuenta su perspectiva para evitar que su desaprobación sea demasiada y el costo social para la institución o formulador (a) de la política tenga las puertas cerradas al apoyo social por no tomar en cuenta sus impresiones.

d) Instrumentos

1. Mapas.- Es una síntesis y visión global de los recursos y condiciones de la localidad, ubicándolos en espacio. (Sedesol, GDF)
2. Diario de campo.- Permite documentar la información que recopila la o el investigador o promotor durante su estancia en el sitio de la investigación. (Sedesol, GDF)
3. Dispositivos Mecánicos.- Proveen una descripción exacta de la realidad; los más utilizados son: cámara fotográfica, de video y grabadora. (Arteaga, Carlos)
4. Fichas de observación.- Relato breve, categorizado de lo que se observa en una situación específica, permite clasificar la información y aprovecharla.
5. Estadísticas
6. Datos geográficos

7. Informes.- Documentos previos relacionados al tema abordado que permite conocer el impacto de otras intervenciones.
8. Proyectos, investigaciones o políticas sociales previas
9. Padrón de la institución o localidad
10. Cuestionario.- Instrumento producto de un trabajo riguroso en la estructuración, redacción y ordenamiento de las preguntas, así como en el establecimiento de los objetivos a conseguir. (Arteaga, Basurto)
11. Ficha de recursos (humanos, técnicos, materiales, institucionales y económicos).- Descripción detallada de aquello con lo que se cuenta para la Política Social
12. Registro de entrevista.- Orden y evitar la fuga de datos, es el objetivo de este instrumento, ya que permite conocer los detalles de la entrevista, aquellos que parecieran administrativos, pero que hacen valer la opinión de las personas respetando su identidad.
13. Planos y Gráficos.- Permiten la ubicación espacial del lugar, así como sus condiciones.

4.6 Fundamentación Operativa

a) Formulación desde lo local:

Lo local exige atención en algunas áreas y aspectos que le dan especificidad al modelo, por ello presentamos una serie de tips, sugerencias y generalidades que ayudarán en la manejo del modelo en espacios específicos o locales.

Tips, sugerencias y generalidades (local)

- * No olvide que el espacio local cuenta con características particulares, por lo que el análisis de su contexto es fundamental para reconocer sus límites y alcances.
- * Aproveche los espacios reconocidos o estratégicos por la población, de esa forma no requerirá de grandes convocatorias para hacer que la gente le reconozca y logre identificar la dinámica poblacional.
- * Respete, motive e incluya en el proceso a la población, generalmente es útil reconocer a los líderes del territorio y así asegurará que el proceso sea sostenido por la población.
- * No duplique esfuerzos, investigue aquellas instituciones y políticas sociales que estén implementándose o desarrollándose en el territorio, para que de esa forma se fortalezcan unas a otras y aprovechen sus recursos.
- * Si la formulación de la política le exige una serie de recursos que aparentemente son imposibles de obtener, promueva entre la población y las alternativas surgirán como propuestas de ellos y ellas mismas; una de las más funcionales es gestionar con instituciones sociales tanto públicas como privadas, pero no limite el entusiasmo de la población beneficiaria.
- * Evalúe constantemente, no olvide que es una etapa que le permitirá retomar el curso de la iniciativa, aunque requiera de tiempo, a la larga

le ahorrará tiempo, recursos y posibles fracasos que le cierren la puerta de la confianza ante la gente.

* No olvide que el modelo de formulación de políticas sociales es una propuesta, no una receta de cocina, por lo que si lo requiere, puede modificarlo y adecuarlo a sus necesidades.

* Formule políticas sociales que satisfagan las necesidades sentidas de la población, con el tiempo logrará formular políticas integrales, que al momento de operarlas tengan una diversidad de proyectos que en coordinación logren el desarrollo local que necesitaban.

* No olvide que el objetivo principal de formular políticas sociales es brindarle a la gente la posibilidad de crear sus propias alternativas de solución; no permita que las acciones se politicen o se vean perneadas por intereses diferentes a los principios que generaron esta propuesta (véase "Principios" Pág.107-108)

* Si en el proceso de formulación de políticas sociales, le resulta un proceso complicado o confuso, no dude en buscar asesoría, hay profesionales que le ayudarán a lograrlo, el Trabajo Social es un experto en ello.

b) Formulación desde lo institucional:

Las instituciones que promueven el desarrollo social, han caído en un profundo ensimismamiento, en el que sus procesos no están actualizados y por lo tanto ya no responden a las necesidades de la población beneficiaria, por lo que presentamos algunos elementos que les ayudarán a hacer de este modelo una opción real de formulación de sus políticas sociales desde su espacio, su población y su ramo o área de intervención.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Tips, Sùgerencias y generalidades (Institucional)

- * Recuerde la misi3n y visi3n de su instituci3n y compárela con las acciones que se realizan si éstas no corresponde, es tiempo de hacer un análisis y retomar el rumbo.
- * Reforme sus mecanismos de atenci3n con la poblaci3n beneficiaria, buscando convertirlos en procesos menos burocráticos y más incluyentes y participativos.
- * Preste serla atenci3n en el diagn3stico que realice para formular su política social, rompa con la tradici3n de diagn3sticos sesgados que hacen que las acciones no logren sus metas.
- * Aproveche el espacio y recursos que tiene, no los desperdicie en aspectos que no tengan como fin el desarrollo social, la gente confía en su instituci3n, no los defraude.
- * Actualice a su personal, es necesario que manejen metodologías de formulaci3n de políticas, planes, programas y proyectos sociales, es la única manera de lograr el desarrollo social.
- * Negocie los recursos que requiere para la formulaci3n de su política social, existen organismos que le apoyarán siempre y cuando los justifique metodológicamente como en este modelo se le propone.
- * No duplique esfuerzos, investigue aquellas instituciones y políticas sociales que estén implementándose o desarrollándose en el mismo territorio, para que de esa forma usted se coordine con las demás instituciones y logren que la poblaci3n objetivo que tienen se desarrolle de manera más integral.
- * Emplee este modelo de formulaci3n de políticas sociales como una reforma a la clásica visi3n de intervenci3n asistencial, sus acciones se convertirán en espacios de desarrollo más acudidos, respetados y funcionales.
- * Formule políticas sociales que le respondan a la poblaci3n sus necesidades sentidas, no aquellas acciones que "alguien" cree que

necesitan, desperdiciando recursos y desmotivando a la población quien a mediano o largo plazo, dejarán de creer en su institución.

* Evalúe, no evada la responsabilidad de conocer si lo que está haciendo funciona o no, es mejor modificar a tiempo que mantener acciones innecesarias.

* Hay muchas cosas por hacer, pero no intente abarcar todo en sus políticas sociales, es mejor buscar una coordinación interinstitucional que una institución con muchas ganas pero pocos resultados.

* Gestione, es una de las mejores alternativas de las instituciones para fortalecerse.

* Promueva y publique su intervención social, la gente necesita reconocerles como instancias a las que pueden acudir, de esta forma el ciclo se regresará con observaciones que mejorarán su papel en la sociedad.

* Contrate personal que tenga el manejo de metodologías para el desarrollo social, el Trabajo Social es una de esas profesiones que con gusto colaborará con su institución para incorporarle profesionalización a lo que hacen.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

Podemos decir por lo tanto, que la política social sí es una de las estrategias de intervención más directamente relacionadas tanto al Trabajo Social, como al desarrollo social; es la manera en que podemos cambiar la dinámica de empobrecimiento y lo más interesante es que hemos logrado, mediante investigación y mucho trabajo directo con la gente, proponer metodologías que proyecten alternativas reales de intervención que lleven esta propuesta a espacios de atención que por su naturaleza están directamente relacionados a la gente, espacio manejado históricamente por el Trabajo Social.

Nuestra hipótesis ha concluido que efectivamente este profesional tiene las herramientas teóricas y metodológicas para no sólo intervenir en el área de la política social, sino además proponer nuevas formas de intervenir; un ejemplo de ello es esta tesis que ha procurado proyectar en gran interés que existe en el gremio y la capacidad profesional que se tiene para concretar esas ideas en una propuesta de modelo de formulación de políticas sociales desde la perspectiva del trabajo social a nivel local e institucional.

El trabajo comunitario es una muestra de que las políticas sociales no son elementos únicos y exclusivos de organismos gubernamentales, quienes en base a un Plan Nacional de Desarrollo definían políticas que se "supone" solucionarían las demandas sociales; el Trabajo Social ha mostrado que las políticas sociales son una herramienta con toda la capacidad de ser formuladas, implementadas, desarrolladas y evaluadas desde espacios institucionales y locales, con personal multidisciplinario que de forma profesionalizada y mediante metodologías claras, les permita formular políticas sociales desde sus propios espacios, recursos y prioridades; coadyuvando a que la gente se haga corresponsable de su desarrollo, pero enseñándole cómo lograrlo.

Si bien es cierto que en el que hacer de las Políticas Sociales, los elementos metodológicos no siempre son los adecuados, es también

importante resaltar que en México se carece de metodologías de formulación de políticas que permitan tener claridad respecto a la manera de organizar, planificar y actuar del gobierno e Instituciones sociales, ante las problemáticas cada día más demandantes de una sociedad que se caracterizaba por su pasividad pero que ésta se ha transformado en una sociedad participativa, analítica y exigente de procesos legítimos que los lleven a un mejor y más equitativo desarrollo, por lo que el problema y la investigación puede tomar nuevas vertientes, como los niveles de participación y la capacidad del Estado para incluir esa participación en la Política Pública, la propuesta está hecha y el espacio abierto para continuar con investigaciones que cooperen en este espacio y aporten elementos que fortalezcan a la Política Social y al Trabajo Social.

Los graves errores políticos que han hecho de los ciudadanos y ciudadanas mexicanos una sociedad escéptica ante lo que se le proponga, no sólo ha limitado el impacto de las Políticas Públicas, sino que ha hecho que sean las instituciones sociales a niveles más específicos de atención, los que se encarguen de buscar esas alternativas de solución, lamentablemente no todas están preparadas para ello pero tienen una firme y fiel idea de justicia, equidad y desarrollo social.

El reto no es sencillo, la idea de proponer un modelo metodológico, nos ha llevado por un arduo periodo de investigación, análisis y definición teórico metodológica para lograr que cuente con las características necesarias para su establecimiento en espacios de acción social locales e institucionales; espacios que consideramos una fuerte, clara y directa manera de intervenir en la población; el sustento más importante se basa en aquellos principios que enarbola este modelo, ya que no son simples o sencillos, son principios que permiten darle al ciudadano (a) una oportunidad de responder a sus mismas

necesidades, apoyarle, escucharle y trabajar en equipo para que cada problema o necesidad se vaya solucionando poco a poco, son principios que creen en la democracia, en la justicia social con trabajo y corresponsabilidad y sin duda alguna, que creen en la gente, por ello pone en sus manos la posibilidad de participar, definir, decidir, cooperar ejercer y evaluar sus propios procesos de Políticas Sociales.

El trabajo social, como principal profesional en este proceso, no sólo es una demostración de las capacidades con las que cuentan, sino es además un fuerte compromiso social que nos coloca de manera prometedora en la cúspide del desarrollo de nuestro país; nos pueden ubicar en esferas de poder y decisión muy altos y/o en espacios sumamente delimitados; ambos, con las mismas capacidades, la misma preparación, los mismos preceptos pero diferentes espacios. ¿No es parte del sueño del trabajador social proyectar las verdaderas capacidades como profesionalista?, pues la Política Social permite además de todo, proyectar eso, capacidades y elementos que nos colocan en la mira de la gente cada movimiento y cada propuesta, entonces sólo dependerá de nuestro trabajo si el camino se sigue abriendo o se prefiere lo más cómodo, mantener el sueño para que otros vengan a convertirlo en realidad; idea que ahora contemplo como lejana, hoy nadie quiere esperar y esta tesis es una prueba de ello.

A lo largo de esta investigación se fundamentó por qué se consideraba a este profesional como uno de los más indicados para formular políticas sociales sin embargo el modelo ha sido formulado con la idea de que cuente con los elementos suficientes para desde su propio espacio de intervención logre formular sus propias políticas sociales, una idea autogestiva que requiere de trabajo a mediano y largo plazo para que se logre.

La formulación de políticas sociales es una labor que no se debe delegar sólo a quienes manejan la palabra, sino a quienes pueden y

saben cómo aplicar todas las herramientas necesarias que conlleven al cumplimiento del objetivo de la misma. Cada uno de los criterios o dimensiones presentadas, permitirán asegurar que las decisiones que se tomen en el momento de implementarla, sean legítimamente elegidas por las y los ciudadanos, que sienten y viven día con día esta ausencia de metodología.

El modelo de formulación de Políticas Sociales desde el Trabajo Social que se propone y que se generó a partir del aporte de conocimientos de la búsqueda por especializarme, mediante un Diplomado en Evaluación, Análisis e Impacto de las Políticas Públicas cursado de forma paralela a la elaboración de esta tesis, es un esfuerzo por mostrar el interés por intervenir en estos espacios de toma de decisiones que inciden de manera más directa en la gente, es una oportunidad de mostrar una propuesta que puede colaborar en el desarrollo de grandes políticas sociales, pero además es una nueva forma de mostrar lo que el Trabajo Social está dispuesto a conquistar.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

EPÍLOGO

Epílogo "La Política Social y el Trabajo Social en México"

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es interesante ver cómo los problemas sociales en México generan una serie de conflictos a los profesionales que se dedican a estudiar, investigar y atender lo social; en el caso de la Licenciatura en Trabajo Social y a lo largo de mi formación profesional, ha habido muchos de éstos conflictos que me han llevado al estudio de posibles herramientas o modelos que permiten o permitirían una mejora en el desarrollo social de México.

Una de las herramientas más prometedoras desde mi análisis, es el de la Política Social y la generación tan grande de expectativas que ha generado en los últimos años, no sólo para el Trabajador (a) Social, sino para quienes tienen los hilos del poder ante las decisiones que nos rigen como Nación.

La política social es entendida de muchas maneras, en este momento lo que queda por señalar es la importancia que tiene ésta área para nosotros como profesionales cercanos a los problemas y necesidades sociales.

Cuando queremos disfrutar algo al máximo el extremo y la lejanía puede darnos una visión agradable, pero no reconoceremos la exquisitez de los detalles como si estuviésemos ahí mismo, siendo parte de, es por ello que la idea de intervención integral, es el poder ser *parte de*, es la capacidad de, al mismo tiempo, observar todos los rincones, matices, perspectivas, enfoques y recovecos que ofrece cualquier panorama o situación.

Este tipo de acciones no sólo son arduas, son un reto, que requiere trabajo, voluntad, preparación y metodología (s) para hacerlo.

Así con la Política Social sucede, no es el hecho de entender conceptualmente lo que significa, tampoco es la explotación desmedida de un término que cada día cobra popularidad, mucho menos se intenta que sea la nueva manera de conquistar el voto Nacional; al contrario, es una de las mejores opciones con las que contamos los profesionales

entregados al desarrollo social, es la opción metodológica que hace de la solución de los problemas y necesidades una opción tangible, ya que no se enfoca sólo a nivel federal como se suelen operar las políticas públicas, sino que se pretende hacer de esta propuesta de modelo algo completamente aplicable a la zona a la que los/las Trabajadores (as) Sociales sabemos o debemos manejar, es el área en la que nos desenvolvemos, y me refiero a lo local e institucional, (como campo de acción, explorado por más tiempo y ampliamente experimentado) sin evadir la gran oportunidad que ofrece en las más amplias esferas de poder.

El poder, no es un elemento ajeno a nuestro trabajo, es una característica que viene como consecuencia del trabajo directo con la gente, es un regalo automático de quienes observan nuestra intervención en sus problemas y necesidades, intervención caracterizada por enormes cantidades de propuestas, alternativas, verídicos elementos que les generan esperanza de obtener una calidad de vida y el elemento más importante, la formación necesaria para reconocer elementos cuantificables y caulificables que no sólo nos dan un panorama amplio de alternativas de solución, sino que hacen de esta carrera una particular manera de intervenir en lo social.

Es una interesante combinación de preparación profesional: interés por las cuestiones sociales y el tener técnicas que permiten conjugarlos, interesante mezcla cuando a estos ingredientes se les anexa la formulación de políticas sociales.

La formulación de Políticas Sociales, es un área prácticamente nueva dentro de la intervención del profesional en Trabajo Social, aunque esto no significa que sea poco probable su éxito en ella; al contrario, cuando se comprende y visualiza el espacio al que se hace referencia, el futuro parece más prometedor. El involucrarnos como gremio a espacios de mayor manejo de poder, tanto en dimensión como

en esfera, no sólo es un paso más respecto al desarrollo profesional, es la oportunidad de generar una imagen nueva y fresca de lo que hoy somos dentro de la sociedad, es la oportunidad que necesitamos para que los ciudadanos(as) reconozcan a este profesional con su justa dimensión; por lo que realmente sabemos hacer, y no por lo que la tradición e ignorancia les indica.

Estoy plenamente convencida que el área de la Política Social, es un espacio que puede ser constituido en la plenitud de su ciclo, por profesionales del Trabajo Social, no sólo por capacidad académica, sino por el potencial que radica en una persona que está interesada en el verdadero desarrollo social, resultando así consecuencias a corto, mediano y largo plazo que fortalecerían al gremio de una manera tal, que podríamos vislumbrar por sólo mencionar algunas cosas, incremento de espacios laborales, incremento en los salarios especulados para los/las Trabajadores (as) Sociales, conquista de espacios públicos elevados y muchos efectos más que sólo están siendo aguardados y surgirán en la medida en que se ganen.

Parecería sumamente romántico el pretender que así como egresa un estudiante de Trabajo Social, está totalmente capacitado para intervenir en esta área, pero temo aclarar que es necesario ser objetivo y claro. Hay huecos importantes en la formación del Lic. En Trabajo Social que se tendrían que discutir para mejorar y garantizar la calidad de lo planteado.

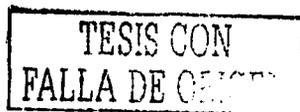
Si nos preguntamos ¿está capacitado un egresado para intervenir en el área Político Social? La respuesta sería, relativamente SI, sin embargo es importante señalar que puede tener las herramientas generales un tanto aprendidas, pero este proceso exige más que la simple idea de cómo hacer las cosas, por lo que es recomendable hacer una evaluación clara que entregue resultados que reflejen si en realidad estamos capacitados o es necesario una serie de estudios que apoyen la

formación profesional y si y sólo si se fortalece la formación profesional, se podrá intervenir en el área.

Sería absurdo descartar o minimizar la formación académica, ya que son las bases más fuertes del inicio de esta jornada, pero en base a lo estudiado, puedo referir como experiencia personal, que no me fue suficiente lo estudiado y analizado durante la carrera; al egresar, temía no sentirme completamente capacitada para esa área, afortunadamente existen muchas opciones de cubrir esos huecos académicos, por lo que un diplomado los cubrió y fortaleció los conocimientos adquiridos previamente, pero ¿cuántas cosas, temas, metodologías, horas clase, académicos, etc. pasaron para lograr la especificidad necesaria para el tema? Debo reconocer que muchas, por lo que la tarea no es sencilla, si bien es un área prometedora para el Lic. en Trabajo Social, también es necesario seguir preocupándonos por saber cómo vamos a lograr llegar a esa meta aparentemente tan prometedora, si estamos dispuestos a llegar a obtener la parte buena de la historia, entonces debemos pagar el precio por ello, y si es así, ¿Qué necesitamos fortalecer, cambiar, modificar, eliminar, traer, etc. en la academia para lograrlo?.

La propuesta está abierta, e ideas hay muchas por realizar; aquí sólo algunas de ellas:

- Promover, construir y aplicar una maestría en Política Social.
- Aumentar horas de análisis político en diferentes materias.
- Evaluar el plan de estudios en la parte de Política Social.
- Proponer la especialidad en Política Social como alternativa de titulación al estudiante.
- Entablar relaciones con el extranjero para investigaciones comparativas de modelos de política social;
- Gestionar un Departamento de Consultoría en Política Social con servicio al exterior de la UNAM, (elaboración de Políticas sociales)



- Promover el Trabajo Social a nivel institucional y gubernamental;
- Abrir más y mejores espacios de práctica de especialización en el área de administración pública;
- Promover y gestionar mejores espacios para el servicio social en áreas de la administración pública
- Promover el área de intervención a nivel interno como externo de la Escuela Nacional de Trabajo Social
- Generar convenios de cooperación gubernamental para quienes adquieran la especialidad en Política Social a nivel federal y/o local.

BIBLIOGRAFÍA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Aguilar, Villanueva, Luis F., "El Estudio de las Políticas Públicas. Estudio introductorio y edición", Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1996.
- Aguilar, Villanueva, Luis F., "La Evaluación de las Políticas Públicas. Estudio introductorio y edición", Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1996.
- Aguilar, Villanueva, Luis F., "La Hechura de las Políticas. Estudio Introductorio y edición", Ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1996.
- Alayón, Norberto, "Definiendo al Trabajo Social", II Ed. Humanitas; Buenos Aires, Argentina, 1986.
- Apuntes del Diplomado "Evaluación, análisis e Impacto de las Políticas públicas" Educación Continua ENTS-UNAM 2001
Australian Policy Cycle Model,
www.premiers.qld.gob.au/governing/policy/cycle1_2.htm
- Bardach Eugene, "Los ocho pasos para la formulación de políticas"; Ed. Plaza y Valdés.
- Barreiro, Norma y Alemany, Lillian "Evaluación de Proyectos de atención a niños callejeros" UNICEF, GDF, Thais, DIF-DF, et. al. 1997
- Bobbio, Norberto, "Estado, Gobierno y Sociedad. Contribución a una teoría general de la política". Ed. Plaza y Janes Editores, S. A. Barcelona, 1987.
- Boltvínik Julio, "La Importancia de la Política Social"
- Borgianni Elisabete, Montañó Carlos, (orgs) "La Política Social hoy", Cortés Editora; Sao Paulo, Brasil. 2000
- Caccia Bava Silvio; "El desarrollo local como oportunidad"; POLIS - Brasil: (www.desarrollolocal.org)
- Cardozo, Brum, Miriam. "Exposición de métodos de evaluación no tradicionales". Serie Material didáctico N° 9, DAP, CIDE, México 1986.

- Cardozo, Brum, Miriam. "La Evaluación de las Políticas Públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones". Revista de Administración Pública, INAP, México, D. F., 1990.
- Carey Bélanger, 1996
- Castro Elisa; Evangelista Martínez Elí, "Acción cultural y Trabajo Social" ; Ed. Entorno Social; México, 2000
- Castro Sánchez, Ana Elisa y Evangelista Martínez, Elí. "Investigación en Políticas Sociales" en, Revista Trabajo Social, Revista de la ENTS-UNAM, Número 21 Desarrollo Social, septiembre diciembre 1998.
- Cisneros H. Isidro. "Política" Léxico de la Política (Olamedi, Liwerant, Castañeda, Cisneros, Fernández Compiladores) Tomo II; Ed. FLACSO, SEP, CONACYT, Henrich Böll y FCE. 2001
- Cuadernos de política social, participación ciudadana, N° 4, Centro Antonio de Montesinos, CAM, A. C., México, 1999.
- Diccionario de Programación social
- Enríquez Alberto "El desarrollo regional/local". Extractado de: Hacia una delimitación conceptual del desarrollo regional/local. Producto y generador del Desarrollo Multidimensional. El Salvador (www.desarrollolocal.org)
- Evangelista Martínez, Elí, "Aproximaciones al Trabajo Social Contemporáneo: Análisis Epistemológico y Síntesis Proyectiva" , UNAM, ENTS; México, 2001
- Evangelista, Elí "Las Políticas Sociales en el Desarrollo Local: Aproximaciones a la Construcción de la Política Juvenil en la Ciudad de México 1998-2000"
- Franco y Cohen. "Evaluación de proyectos", Ed. Siglo XXI, México 1987.
- Franco, Rolando. "Lineamientos para una política social orientada a superar la crisis". Revista paraguaya de Sociología Número 73. Paraguay .1988

- Gabriel Aghón, Francisco Alburquerque, Patricia Cortés; "Desarrollo Económico local y descentralización en América Latina; un análisis comparativo". Agosto 2001 CEPAL #76
- Gómez Jara, Francisco. "El diseño de la Investigación Social" Ed. Distribuciones Fontamara. México 1981
- González Tiburcio, Enrique; Ávila Martínez Ángel. "Desarrollo y retos de la Política Social". Facultad de Economía-UNAM, No. 288, México, D.F.; Junio 2000 pp. 17-25
- Górdon R. Sara. "Política Social" Léxico de la Política (Olamedi, Liwerant, Castañeda, Cisneros, Fernández Compiladores) Tomo II; Ed. FLACSO, SEP, CONACYT, Henrich Böll y FCE. 2001
- Guerrero, Amparán, Juan Pablo, "La evolución de las políticas públicas: enfoques teóricos y realidades en nueve países desarrollados", Revista Gestión y Política Pública, vol. IV, núm. 1, México, primer semestre de 1995.
- Herrasti Aguirre Ma. Luisa, "Manual para la elaboración de Políticas Sociales"; Ed. CESEM; México 1997
- Jusidman "El desarrollo social en el Gobierno del Distrito Federal" Revista de Trabajo Social, p. 53, 2000
- Kelman Steven "La Política Pública en el estado moderno" Ed. GEL, Argentina, 1992
- Kisnerman, Natalio. "Sistematización de la Práctica con grupos" Ed. Humanitas; Argentina, 1997
- Kliksberg Bernardo, "El rediseño del Estado"; Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1994
- Ley de Participación Ciudadana del D.F.
- Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal
- Manual de herramientas para la incidencia en políticas públicas, Centro Antonio Montesinos, A. C., Área de Política Social, México, D. F., 2000.

- Matrinic, S. "Diseño y evaluación de proyectos sociales, herramientas para el aprendizaje"; COMXANI / CEJUV, México, 1997.
- Memoria del Primer Seminario Latinoamericano de Metodologías de Capacitación en Género; Instituto Nacional de las Mujeres; 2002
- Mena Eduardo Carlos "Toma de decisiones y políticas" Ed. GEL, Argentina 1989
- Mendoza, Rangel Ma. Carmen: "Una opción metodológica para los trabajadores sociales". México, Asociación de Trabajadores Sociales Mexicanos, 1986, p. 93
- Meny y Thoenig. "Las políticas públicas", Ed. Aries, Ciencia Política, México, 1992.
- Mondragón Jasone y Serrano Ma. Teresa; "Guía de prácticas de Trabajo Social de Primer Curso". Ed. Siglo XXI; España 1991
- Moreno, Luis y Ziglio, Erio "Evaluación y Maximización de Políticas Sociales" en Política Social y Estado de Bienestar. Madrid.1992
- Moscoso Iván, "Proceso de formulación, planificación y análisis de las políticas públicas" Apuntes del Diplomado Evaluación, Análisis e Impacto de las Políticas Públicas; Educación Continua/ ENTS-UNAM 2001
- Muñoz Carlos, "Cómo elaborar y asesorar una investigación de tesis" Ed. Prentice Hall; México 1998
- Ondorreta Huerta Mauricio " Política Social y realidad mexicana", p.19 Revista de Trabajo Social 1999
- Payne Malcom, "Teorías Contemporáneas de Trabajo Social" Ed. Paidós; España 1995
- Real Academia de la lengua española
- Red Extrema de promoción empresarial "El desarrollo local" (www.Promoredex)
- Ruíz Sánchez Carlos, "Manual para la Elaboración de las Políticas Públicas"; Ed. Plaza y Valdés, México1996



- Sánchez, Daniela. "Sistematizar es un verbo que se conjuga en la acción"; en Apuntes para Trabajo Social N° 16, p. 28-30, Chile.1989
- Shoek Helmut, "Diccionario de Sociología", Ed. Herdel, 1985. P. 370
- Singer Paul. "Lecciones de introducción a la Economía política", Ed. Siglo XXI México, 2000
- Torres Díaz, Jorge H, "Historia del Trabajo Social", Ed Humanitas; Buenos Aires, Argentina, 1987. P. 294
- Valero Chávez, Aída, "El Trabajo Social en México: desarrollo y perspectivas", UNAM, ENTS; México, 1999.
- Van Hemelryck Libero , "El enfoque sistémico del desarrollo local; escuela de planificadores sociales, sur" (www.desarrollolocal.org)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN