



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**GERENCIA SOCIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: EL CASO DEL
PROGRAMA COMUNITARIO DE MEJORAMIENTO BARRIAL EN LA
DELEGACIÓN IZTAPALAPA DE LA CIUDAD DE MÉXICO,
2007-2011**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(Administración Pública)**

P R E S E N T A

LETICIA REYES DÍAZ

ASESOR: DR. MIGUEL R. GONZÁLEZ IBARRA



MÉXICO, D.F.

2012



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

A Joel por ser mi inspiración, mi luz, mi guía y ahora mi ángel guardián. Por siempre estarás en mi mente amigo.

A mis padres por brindarme las herramientas para alcanzar la felicidad y el éxito.

A mis hermanos por ser mis compañeros de vida.

Al pequeño Daniel por regalarme esperanza desde el día en que nació.

A mi abuelo Fabián por creer en mí.

A Beto por crecer conmigo, apoyarme, darme el valor y una razón para continuar.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México por fomentar en mí una visión de vida.

Al profesor Miguel R. González Ibarra por creer en este proyecto y apoyarme en su realización.

A mis sinodales, los profesores Raymundo Domínguez López, Miguel Ángel Márquez Zárate, Ulises Corona Ramírez y Noé Pérez Bello, por sus comentarios y sugerencias que contribuyeron al enriquecimiento del presente trabajo.

A Lessly, Ivone, Ilse, Jessica y Mike por su incondicional amistad.

ÍNDICE

	Págs.
Introducción	I
CAPÍTULO I	
1. CONCEPTOS Y REFERENCIAS TEÓRICAS	1
1.1. Estado, Gobierno y Administración Pública	1
1.2. Política social y participación ciudadana	6
1.3. Participación y desarrollo comunitario	11
1.4. Gerencia social	15
1.5. Modelos de innovación de la gerencia social	18
1.6. Importancia del capital social y humano en el desarrollo social	20
CAPÍTULO II	
2. ESTADO, POLÍTICA Y GERENCIA SOCIAL EN MÉXICO	23
2.1. Crisis del Estado de Bienestar y ascenso del neoliberalismo	23
2.2. Eficacia, eficiencia y legitimidad en la gestión pública	28
2.3. Políticas de bienestar hacia el desarrollo social	34
2.4. El Programa Nacional de Solidaridad y la participación social	39
2.5. Reforma del Estado y gerencia social	45
2.6. Aspectos de la política social actual	47

CAPÍTULO III

3. PROGRAMA DE MEJORAMIENTO BARRIAL EN EL DISTRITO FEDERAL 2007-2011.	50
3.1. Contexto sociopolítico de la participación ciudadana en la entidad	50
3.1.1. Capacitación social para la participación	55
3.2. El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial del Distrito Federal	57
3.2.1. Antecedentes	57
3.2.2. Objetivos y estrategias	59
3.2.3. Estructura de operación	60
3.2.4. Recursos para la implementación	64
3.2.5. Seguimiento y evaluación	65
3.3. Sobre el diseño y estrategias del programa	66
3.4. Aspectos de la inclusión de la ciudadanía	74

CAPÍTULO IV

4. Gerencia social y participación en el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en la Delegación Iztapalapa, 2007-2011.	75
4.1. Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en la Delegación Iztapalapa	75
4.2. Proyecto Sendero Seguro	78
4.2.1 Características y objetivos	80
4.2.2 Acciones realizadas	80
4.2.3 Percepción de los organizadores	81
4.2.4 Descripción vivencial del proyecto	81
4.2.5 Percepción de los habitantes	82
4.2.6 Análisis e impacto	83

4.3. Proyecto Mejoramiento Barrial de la colonia Presidentes	87
4.3.1 Características y objetivos	88
4.3.2 Acciones realizadas	89
4.3.3 Percepción de los organizadores	89
4.3.4 Descripción vivencial del proyecto	89
4.3.5 Percepción de los habitantes	90
4.3.6 Análisis e impacto	91
4.4. Proyecto de Atención y Preparación de la Mujer	95
4.4.1 Características y objetivos	96
4.4.2 Acciones realizadas	96
4.4.3 Percepción de los organizadores	97
4.4.4 Descripción vivencial del proyecto	98
4.4.5 Percepción de los habitantes	99
4.4.6 Análisis e impacto	101
4.5 Reflexiones de la ejecución de los proyectos en el contexto del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en la Delegación Iztapalapa.	104
CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES	108
Bibliografía	118
Anexos	124

Introducción

La política social constituye una parte de la política general que tiene como finalidad promover el bienestar económico de la población y coadyuvar en el mejoramiento de las condiciones y niveles de vida de población. En este marco el papel del Estado, y en específico del Gobierno y la Administración Pública, es indispensable para generar políticas públicas y programas sociales cuyo objetivo es atender los problemas públicos asociados con la pobreza en sus diferentes manifestaciones, la desigualdad económica y la exclusión social.

En México, y específicamente la Ciudad de México, estos temas han sido objeto de múltiples dilemas y análisis en las últimas tres décadas y ponen en evidencia no sólo la limitada capacidad política y administrativa del gobierno para generar propuestas de integrales, sino la falta de eficacia y eficiencia de la planeación y gestión pública urbana, así como de múltiples problemas vinculados al clientelismo político, manipulación partidista e incluso corrupción en el ejercicio de las acciones gubernamentales destinadas hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos y su inclusión en los temas y toma decisiones que afectan su comunidad.

Como una forma de coadyuvar en la eficacia e inclusión de la participación ciudadana, así como impulsar estrategias de política social acordes con la realidad social, la gerencia social constituye un campo de estudio y de conocimientos estratégicos enfocados hacia el desarrollo local. Su objetivo consiste en crear valor público por medio de las políticas públicas y la participación ciudadana en los asuntos de gobierno y contribuir a la creación de principios democráticos de representación, eficiencia, deliberación y decisión.

Aunque sus orígenes no son recientes, la gerencia social es un campo relativamente explorado y existe una importante necesidad de recuperar sus conceptos y marcos de interpretación para

analizar la política social y las políticas locales desde una perspectiva horizontal y donde se destaque a los actores sociales e institucionales en la integración de propuestas y ejecución de proyectos en base a los problemas propios de la comunidad, su capital humano y capacidad de integración social en los asuntos de gobierno.

En la ciudad de México los problemas de pobreza, desigualdad económica, exclusión social y escasa representación que padecen sus habitantes en la entidad en los últimos años, advierte la utilidad de la gerencia social como una herramienta teórica para el análisis político-administrativo, la planeación, diseño y la evaluación de los procesos de toma de decisiones, así como procesos de implementación relacionales orientados hacia el consenso y bien común.

Si bien la Ciudad de México constituye el centro político y económico del país y es la entidad donde se registran una parte importante de los problemas sociales y ambientales de la nación, la Delegación Iztapalapa es la demarcación político-administrativa donde existe una amplia concentración poblacional y es el lugar donde se experimenta una amplia acumulación de problemas socio-territoriales asociados al transporte, vivienda, inseguridad pública, servicios públicos, entre otros, y donde la participación de la sociedad es escasa o relativamente importante en el diseño de programas de mejoramiento social y desarrollo comunitario.

De aquí la importancia, vigencia y necesidad de investigar y analizar qué programas y proyectos sociales se han generado en los últimos años en esta zona de la capital, así como indagar cuáles han sido sus impactos y beneficios concretos para sus habitantes y explicar qué tipo de acciones se han destinado hacia la participación social y la generación de consensos y creación de capital social por medio de la gerencia social.

Objetivo y preguntas de investigación

Considerando lo anterior, este trabajo tiene como objetivo general estudiar y analizar el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en el Distrito Federal, específicamente en la Delegación Iztapalapa en el periodo que va de 2007 a 2011. Se trata de explicar -desde la perspectiva de la gerencia social- los objetivos, desarrollo e impactos generados a través del estudio de tres proyectos específicos destinados hacia la seguridad, el mejoramiento barrial y la inclusión de la mujer en la vida productiva y comunitaria.

Las preguntas específicas de investigación se sitúan en tres ejes a saber: por un lado, reconocer cuáles son los conceptos y referencias teóricas acerca del Estado, la Gerencia Social y la Participación Ciudadana y de qué modo se articulan en la atención al desarrollo social; por otra parte, qué referencias y modelos de política social se han impulsado en México y de qué modo la gerencia social se vincula con el campo de dichas políticas; finalmente, qué objetivos persigue el Programa de Mejoramiento Barrial en el Distrito Federal y concretamente en la Delegación Iztapalapa; cuáles son sus ejes, fortalezas e impactos y de qué forma la ciudadanía participó y percibe en la actualidad los proyectos antes referidos en su vida social y comunitaria.

Consideraciones e hipótesis preliminares

La gerencia social es un concepto al que se relaciona con los temas de combate a la pobreza, la desigualdad económica y la marginación social, pero también es un concepto del que poco se conoce con precisión. La gerencia social se puede definir como “el campo interdisciplinario e intersectorial de conocimientos y de prácticas, que apoyan los procesos de toma de decisiones estratégicas y la implementación de acciones públicas, orientadas al logro del bienestar

social.”¹ Con la gerencia social, el diseño de políticas públicas no sólo se vuelve más complejo, sino existe una mejor estructuración para lograr los fines y metas hacia el desarrollo social y la inclusión de la sociedad en los asuntos públicos.

Como se advirtió antes, el interés de este trabajo es estudiar y analizar la política social en México y en específico el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en la delegación de Iztapalapa de la Ciudad de México, dadas las características sociales que prevalecen en este espacio territorial y son pertinentes para analizar el éxito y fracaso de este tipo de programas en nuestro país. En este sentido, se consideran las siguientes hipótesis:

1) El modelo de gerencia social es adoptado para crear programas de bienestar social, la capacidad de estos se definen por ser estratégicos y ciertamente acordes con las necesidades de la sociedad. No obstante, en el diseño y ejecución del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial los instrumentos que se utilizaron son limitados, poco eficientes y no atienden integralmente los problemas de conflicto, complejidad, incertidumbre e innovación que caracterizan el manejo de las políticas, programas y proyectos sociales desde la propia comunidad.

2) Si la gerencia es una herramienta, cuyos elementos pueden contribuir a crear políticas sociales más eficaces, éstas serán capaces de adaptarse a los nuevos cambios que en la sociedad existan, al tiempo que se acercarán más a la población y sus acciones serán más transparentes y legítimas. En el caso de los proyectos destinados hacia la seguridad, el mejoramiento barrial y la inclusión de la mujer en la vida productiva y comunitaria, existe una cierta limitación para garantizar la eficiencia y eficacia debido a la planeación de los proyectos y su relación con la

¹ LICHA Alicia, *La Gerencia Social como un enfoque innovador y democratizante de la gestión municipal*. INDES/BID. Washington, DC. Agosto 2001, VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 5-9- Nov. 2001, p. 2.

ciudadanía. Aunque existe una cierta voluntad del gobierno por atender los problemas sociales, es necesario fortalecer las estrategias y mecanismos de coordinación para lograr una mejor eficacia de las políticas gubernamentales en esta zona de la capital.

3) El objetivo de la gerencia social es contribuir a la creación de valor público y coadyuvar en la creación de mecanismos de participación y representación social. La participación ciudadana en proyectos de política social, tendrán un lazo más estrecho entre el gobierno y la sociedad, así como impulsarán la generación de capital social y sus beneficios en las tareas de gobierno de una forma compartida, responsable y organizada.

Metodología de la investigación

La metodología implementada en el trabajo, estuvo basada en primera instancia, en la recopilación de elementos teóricos disponibles sobre el Estado, Gobierno, así como de la Gerencia Social. En una segunda etapa, se recurrió a la utilización del método histórico-deductivo con el fin de reconstruir aspectos positivos del origen de la Gerencia Social en la Ciudad de México.

Con dicha base, se moduló una estrategia intensiva donde se revisó la información institucional disponible, con el objetivo de dar pie al análisis del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial y así validar las preguntas e hipótesis planteadas. Otros datos empíricos se recopilaron de la red electrónica, muestras fotográficas, trabajos de investigación. Asimismo de una encuesta a través de la cual se obtuvo la opinión y el sentir de la población beneficiada por el mismo Programa.

Estructura de la investigación

El trabajo se encuentra estructurado de la siguiente manera: el *Capítulo 1*, presenta los conceptos de Estado, Gobierno, Administración Pública y Política Social; asimismo expone las referencias teóricas de la gerencia social aplicada al ámbito público. En este capítulo se busca tener un eje propio de interpretación acerca de la relación entre la política social, la gerencia y el desarrollo de los programas sociales.

El *Capítulo 2*, trata acerca de del origen del Estado y la política social, así como del surgimiento de nuevas estrategias de gestión pública y social acorde a las nuevas demandas sociales y públicas; asimismo, expone ciertas reflexiones acerca de los nuevos modelos administrativos que tienen como finalidad coadyuvar en la calidad de vida de la población a través de la participación, representación social y eficacia de la gestión administrativa.

El *Capítulo 3*, explica el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en el marco de los elementos socio-demográficos de la entidad y de la participación ciudadana. Se abordan las características del programa, sus objetivos y estrategias, así como sus mecanismos de operación con la finalidad de destacar las fortalezas, debilidades y amenazas, a fin de identificar los ejes de la gerencia social en los proyectos de seguridad, el mejoramiento barrial y la inclusión de la mujer en la vida productiva y comunitaria.

El *Capítulo 4*, analiza y explica los tres proyectos seleccionados del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en la delegación Iztapalapa; se comparten los objetivos, acciones desarrolladas, percepciones de los organizadores y de la población objetivo, así como se realizan una serie de reflexiones comparadas para reconocer la eficacia y eficiencia de la

gestión pública. También se realiza un análisis para determinar la funcionalidad real de la ejecución de modelos de innovación y el hecho de incentivar la participación ciudadana en los programas de desarrollo social en el Distrito Federal.

En la sección de conclusiones se exponen los argumentos principales que derivan de los temas y subtemas desarrollados, así como se abordan los objetivos y hallazgos que este trabajo logró con la finalidad de destacar su relevancia y se realizan una serie de reflexiones finales para precisar la importancia del tema y de los proyectos analizados.

Finalmente, en el documento se encontrará la bibliografía que soporta la investigación, así como los anexos que permiten tener una mejor comprensión de la tesis en su conjunto; particularmente se consideró conveniente incluir una serie de fotografías y datos obtenidos de los cuestionarios utilizados en el trabajo de campo.

CAPÍTULO I

1. Conceptos y referencias teóricas

Este capítulo tiene como objetivo compartir los conceptos de Estado, Gobierno, Administración Pública y Política Social; así como exponer las referencias teóricas de la gerencia social aplicadas al ámbito público. Cabe señalar que al establecer los conceptos, se busca tener un propio eje de trabajo para explicar la relación entre la política social, la gerencia y el desarrollo de los programas sociales, así como la importancia de la innovación y participación ciudadana en las políticas gubernamentales.

1.1 Estado, Gobierno y Administración Pública

De la concepción de Estado

En la actualidad, el concepto de Estado se concibe como “la organización del poder político dentro de una comunidad nacional, mediante instituciones objetivas que declaran el orden y lo sostienen, conservando el orden por medio de una dirección política y un cuadro administrativo diferenciado. Su estructura tiene como elementos esenciales el poder, el ordenamiento jurídico, la población y el territorio. La soberanía como cualidad del poder, y el imperio de la ley, como cualidad del ordenamiento jurídico, proporcionan significación y sentido a la estructura.”²

A través de dicha definición, se determina que el Estado es el ente partícipe de la organización social, a través de una estructura política guiada por un ordenamiento jurídico, con el objetivo de propiciar un beneficio colectivo.

Como tal, el “Estado se distingue de la sociedad, pues ésta es mucho más que sociedad política, pero también es una realidad social, o sea, vida humana social de hombres asentados en un territorio, con una organización montada sobre un núcleo de poder, unificada por una suprema

² Torcuato S. Di Tella. *Diccionario de ciencias políticas y sociales*, Buenos Aires, Emece, c 2001, p. 236.

unidad de decisión e informada por una idea del derecho que se realiza en un sistema jurídico.”³

Para Maquiavelo, el Estado no sólo se convirtió en la típica institución política, sino en “la institución más poderosa de la sociedad moderna. Sobre la que recayeron en un grado cada vez mayor el derecho y la obligación de regular y controlar a todas las demás instituciones sociales y de dirigir las siguiendo líneas trazadas francamente en interés del propio Estado.”⁴ Por su parte, para Rousseau, la concepción de Estado va más allá de una estructura política, ya que en éste recae la oportunidad de cada individuo a desarrollar sus facultades civiles y morales.

En base a las definiciones anteriores, el Estado puede ser comprendido como la organización o estructura en cuyo núcleo yace el poder político; y el cuál proclama organización a través de instituciones que regulan el orden. Héctor Uribe González dice que el Estado es un “conjunto de elementos organizacionales que declaran una vida en sociedad, éstos son:

- Una sociedad humana
- Establecida permanentemente en un territorio
- Regida por un poder soberano
- Que se rige en un ordenamiento jurídico
- Tiene por objeto realizar los valores individuales y sociales de la persona humana, también conocido como bien público temporal.”⁵

En síntesis, el Estado nace de la necesidad de dirigir la vida pública por medio de leyes y de un poder soberano con capacidad de controlar y satisfacer las demandas de la sociedad que lo

³ Cansino, César, “Estado”, en Baca Olamendi, Laura, Bokser-Liwerant, Judit (Comps.), *Et. Al., Léxico de Política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 222.

⁴ H., Sabine, George, *Historia de la Teoría Política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984, p. 263.

⁵ González Uribe, Héctor. *Teoría política*, México, Editorial Porrúa, 1996, p. 162.

conforman. Las distintas definiciones aquí planteadas, confirman que la importancia de éste concepto radica en propiciar estabilidad política y social, al interior y exterior de su territorio.

Destacando un punto esencial en el orden del Estado, se manifiesta la importancia de la existencia de un marco jurídico y una estructura política, dicha estructura se traduce en un ordenamiento llamado Gobierno.

De la concepción de Gobierno

El Gobierno se entiende como la organización política que hace posible la realización de la acción del Estado en la vida pública. El Gobierno representa el valor máximo en la voluntad del Estado a ser capaz de afirmar los objetivos que lo definen, tal y como lo es, defender su soberanía ante la intervención de otros estados, crear un marco jurídico que establezca una vida en sociedad y atender las necesidades de la población por medio de acciones concretas regidas por un orden jurídico-legal.

Retomando a Rousseau, éste menciona que el Gobierno es “un cuerpo inmediato establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua comunicación, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad tanto civil como política.”⁶ En su acepción, el Gobierno determina un equilibrio entre las obligaciones del Estado y el cumplimiento de ellas, marcando un orden entre sus acciones y una congruencia con el poder político que se le otorga.

Para Norberto Bobbio, el Gobierno “recae en un grupo de individuos que comparten responsabilidades determinadas en el mantenimiento y adaptación de una comunidad nacional autónoma en beneficio de la cual ejerce el monopolio del poder coactivo.”⁷ Es de ésta manera, que con la aseveración de dicho concepto, quedan más claras las funciones de un gobierno

⁶ Rousseau, Juan J. *El Contrato Social*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984 30-32.

⁷ Bobbio, Norberto. *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI Editores, 1995, p. 435.

constituido al margen de un Estado con determinación y con capacidad de hacer valer el orden en la vida pública.

Sin embargo, para un mejor entendimiento, es trascendente explicar que el Gobierno ha sido concebido de tres maneras; Montesquieu menciona que “hay tres tipos de gobiernos: el REPUBLICANO, el MONÁRQUICO, y el DESPÓTICO. El gobierno *republicano* es aquel en que el pueblo, o una parte del pueblo, tiene el poder soberano; el gobierno *monárquico* es aquel en que uno solo gobierna, pero con sujeción a leyes fijas y preestablecidas; y por último, el gobierno *despótico*, el poder también está en uno solo, pero sin ley ni regla, pues gobierna el soberano según su voluntad y sus caprichos.”⁸

En la actualidad, los gobiernos en su mayoría, tienen la obligación de acercarse a los ciudadanos con la finalidad de hacerlos partícipes de la solución de los problemas públicos, es por ello que un Gobierno Republicano es el más predominante en el Estado Moderno ya que conjunta la acción del ciudadano con la del cuerpo gubernamental.

La labor del Gobierno Republicano es la de regir las labores del Estado por medio de la dirección de la actividad social y la coordinación de los esfuerzos individuales a través de tres funciones diferentes: “desde la perspectiva de la función legislativa, mediante la formulación del marco jurídico estatal; desde la perspectiva de la función ejecutiva, por medio del manejo de los dispositivos de la administración pública; y desde la perspectiva de la función judicial, a través de la determinación de lo que es justicia en los casos de controversia de derechos”⁹.

Aunque las labores del Gobierno, están constituidas por el trabajo de estos tres órdenes, es prescindible, para fines de ésta investigación, hacer énfasis en la labor del Poder Ejecutivo, de

⁸ Montesquieu. *Del espíritu de las leyes*, México, Editorial Porrúa, 2005, p.9.

⁹ Borja, Rodrigo. *Enciclopedia de la política*, México, Fondo de Cultura Económica, p.477.

quien la tarea más importante es la de administrar y conducir las acciones del Estado con el objetivo de crear condiciones propias del bienestar social.

De la concepción de Administración Pública

El Poder Ejecutivo tiene como tarea conducir las actividades gubernamentales a políticas planeadas para el bienestar social; es por tanto, que la Administración Pública como representante de este orden de gobierno, ha convenido definirse como la estructura encargada de crear planes que se adecuen a las demandas sociales y que al mismo tiempo sean redituables para el desarrollo del Estado.

Para Ricardo Uvalle, a la Administración Pública le corresponde “salvaguardar con bienes públicos y oportunidades sociales los compromisos adquiridos por la política. Esta tarea, tiene un margen constitucional y reglas positivas para ordenar expectativas, peticiones y necesidades que se originan en la pluralidad social y que tienen contextos, actores, preferencias y presiones para que sean atendidas con recursos institucionales.”¹⁰

La tarea de administrar los bienes públicos, es la demanda que el Estado exige a los gobiernos, con el objetivo de cumplir con una de las labores referidas a construir el bienestar público a través de acciones comprometidas a resolver las demandas sociales con programas públicos bien estructurados.

Wilburg Jiménez Castro, menciona que la Administración Pública está principalmente enmarcada en el ámbito del órgano ejecutivo, por ser éste quien tiene la mayoría de las atribuciones inherentes al cumplimiento de la función administrativa del Estado.

Es así, que las funciones administrativas “establecen las pautas a seguir para que con las políticas públicas fructifiquen las decisiones y acciones que comprometen a los gobiernos con

¹⁰ Uvalle Berrones, Ricardo. *La responsabilidad política en institucional de la administración pública*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C; 2003, pp. 62-63.

los grupos de la sociedad.”¹¹ El poder de acción que se le concede a la Administración Pública se justifica a través de su impacto en la vida pública, por lo tanto, su proceso de planeación e implementación siempre tiene que adecuarse constantemente a las diferentes demandas sociales.

La importancia de destacar la labor de éste concepto, radica en su intervención en el logro de las metas del Estado, analizándolo detalladamente, la Administración Pública es la herramienta mediante la cual las políticas gubernamentales son concebidas para mejorar la calidad de vida de la sociedad.

Sin embargo, el margen de error de las acciones gubernamentales resulta ser amplio cuando no se tiene un enfoque correcto de las necesidades de toda la población, en consecuencia existen sectores de la sociedad que son rezagados ante las dificultades de visión de las políticas públicas.

1.2. Política social y participación ciudadana

Ante las adversidades de las políticas gubernamentales, la política social nace como medio de acción estabilizadora de los procesos económicos y sociales que tienden a obstaculizar el desarrollo social. En términos de Teresa Montagut, la política social es “aquella política relativa a la administración pública de la asistencia, es decir, al desarrollo y dirección de los servicios específicos del Estado y de las autoridades locales, en aspectos como salud, educación, trabajo, vivienda, asistencia y servicios sociales.”¹²

¹¹ Ibid.

¹² Montagut, Teresa. *Política Social Una Introducción*, España, Ed. Ariel, S.A; 200, pp. 20-27.

Por otra parte, complementando dicha concepción, para Richard M. Titmuss “la política social (o un sistema de bienestar) simplemente forma parte de los mecanismos auto-correctores existentes en un sistema social “natural” ”.¹³

Constatando lo anterior, resulta imprescindible mencionar, que el hecho de conocer los desajustes de la política económica y los derechos sociales, es parte de la acción gubernamental y en específico de la política social; debido a que en base a ello, se tomarán medidas de resolución de conflictos generados por la falta de estabilidad política en dichos ámbitos.

Los objetivos de las políticas sociales, se designan en la medida en la que se satisfacen las necesidades humanas, dichas necesidades, varían de acuerdo al desarrollo de cada Estado y de la evolución y transformación social de este. No obstante algunas necesidades son universales y son las más reconocidas entre los gobiernos para establecer programas de bienestar, tales como los ya mencionados servicios de salud, vivienda, alimentación y educación.

La satisfacción de dichos elementos de bienestar, significa dar paso a una serie de acciones enfocadas a incrementar el desarrollo humano para así propiciar cambios en el desarrollo del Estado. Para poder alcanzar el desarrollo potencial en las necesidades humanas, la política social tiene la labor de cumplir con ciertos paradigmas que han detenido el incremento del bienestar social, tales como:

- *“Fomentar la democracia como vía para lograr una participación equilibrada: Éste control hace énfasis en la creación de mecanismos de cohesión social para atender las necesidades nacionales, por lo tanto, se hace necesario que el Estado aliente la participación ciudadana.*

¹³ Titmuss, Richard M. *Política Social*, España, Ed. Ariel, 1981, pp.27-39.

- *Que las personas participen con el Estado en la corresponsabilidad de lograr sus niveles de bienestar:* Se establece que al existir participación ciudadana en la formulación de políticas sociales, se determinan las prioridades de atención y se fomentan todas las posibilidades de gestión social.
- *Que exista la tendencia a generar equidad en la participación del hombre y la mujer:* Se determina que se debe equiparar el papel de la mujer al del hombre y medir la potenciación de ese capital humano, por su participación en la esfera de toma de decisiones.
- *Que se potencialicen las capacidades de los seres humanos en busca del mejoramiento de sus vidas:* Se entiende como el proceso mediante el cual los individuos, grupos, organizaciones, instituciones y países, desarrollan, individual y colectivamente, su posibilidad de desempeñar funciones, resolver problemas y alcanzar objetivos.
- *Vincular los servicios públicos con los servicios privados:* Significa establecer marcos jurídicos y reglamentos estables, eficaces y equitativos para la actividad pública y privada.
- *Pasar de un Estado proveedor de los servicios a un estado regulador y promotor de la calidad del servicio buscando la calidad y la eficiencia de los servicios privados:* Significa pasar de la provisión del bienestar social mediante la intervención estatal, basada en el mantenimiento de un mínimo de vida, concebida sólo a través de la

provisión de los servicios sociales a un Estado regulador y promotor de la equidad del servicio.”¹⁴

Al distinguir el enfoque de elementos de desarrollo humano, la política social tendrá la capacidad de acondicionar sus estrategias con la finalidad de conseguir resultados de acuerdo al valor del bienestar social, a través de mejores programas de gobernabilidad. Estos programas destacan la importancia de mejorar la dirección de los proyectos sociales, propiciando un gasto equilibrado y la generación de participación ciudadana.

Al comprender los objetivos de acción de la política social focalizada, se resalta un punto importante de éste apartado, como lo es la participación ciudadana en las políticas de bienestar, y es que como se menciona es una característica importante para la resolución de problemas de dicha índole, ya que propicia la generación de redes que facilitan el trabajo gubernamental.

El nacimiento de la participación ciudadana en el proceso administrativo, tiene el objetivo de mejorar la capacidad de acción gubernamental; establecer bases congruentes a las necesidades sociales; incentivar procesos más democráticos; generar proyectos eficaces, eficientes y legitimadores.

En específico, la intervención de la participación ciudadana en la creación de proyectos de desarrollo social permite focalizar estrategias, a través de la generación de sinergias que propician mejorar la atención a los problemas públicos que más afectan a la población involucrada.

¹⁴ Solís San Vicente, Silvia. “El desarrollo humano: una nueva perspectiva de la política social” en Basurto, Arteaga Carlos, *Et Al; La política social en la transición*, México, UNAM, 2002, pp. 99-102.

Para Nuria Cunill, según “la forma que adopte la participación ciudadana en la esfera político-estatal, puede facilitarse el incremento de la representación social en la conducción de los asuntos públicos o bien legitimarse la corporativización del aparato estatal.”¹⁵

De acuerdo con David Colmenares Páramo y su experiencia con el Programa Solidaridad, el cual fue puesto en marcha en México en el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994); la participación ciudadana en la política social, debe destacar principios esenciales, tales como:

- “Respeto a las decisiones y forma de organización de la población; cada acción que se emprende parte de la iniciativa de las propias comunidades respondiendo a sus reales necesidades, intereses y costumbres, su decisión política o ideológica.
- Participación organizada a través de la cual el resultado de las acciones es fruto de la participación social permanente, el de la elaboración de los proyectos, su ejecución, evaluación, mantenimiento y supervisión por lo que corresponde de manera más precisa a las necesidades de cada grupo o comunidad.
- Corresponsabilidad entre sociedad y gobierno, en la cual cada parte asume la fracción de responsabilidad que le corresponde, tanto en la planeación y ejecución de las obras como en su operación y mantenimiento, fortaleciendo el compromiso que entraña para todos la solución colectiva de los problemas.
- Transparencia, honestidad y eficiencia en todas las acciones y el manejo de los recursos, para garantizar el cumplimiento de los proyectos y metas acordados en la propia comunidad.”¹⁶

¹⁵ Cunill Grau, Nuria. *Repensando lo público a través de la sociedad: Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD), 1997. p.165

Actualmente, dichos preceptos se han tomado como base para contribuir en la mejora de creación de programas sociales mejor focalizados a las necesidades de la población. Esto corrobora con la existencia de proyectos de política social que conjugan una congruencia entre las acciones gubernamentales y las necesidades sociales; dado que se destaca la participación de la población en los asuntos públicos, siguiendo los principios de corresponsabilidad, transparencia, eficiencia y respeto a la organización colectiva.

En suma, actualmente, la creación de programas de bienestar está obligada a incentivar la participación ciudadana con el objetivo de trascender en la calidad de vida de la población. Además, al involucrar dicho elemento de gestión, automáticamente los gobiernos, se comprometen a propiciar un cambio en su estructura administrativa, a través de la generación de estrategias innovadoras que complementen la idea de una gestión gubernamental más abierta.

1.3. Participación y desarrollo comunitario

El inciso anterior, advierte que a partir de la demanda de elementos satisfactorios en favor de la vida pública, la superación de la pobreza y un crecimiento económico equilibrado; el hecho de incentivar la participación ciudadana se ha convertido en un elemento determinante en la creación e implementación de políticas gubernamentales, dado que se amplían los satisfactores sociales de una manera más eficaz, a través de una conexión más estrecha entre el Estado y la sociedad.

En este sentido, se demuestra que la participación activa del sector social tiene gran importancia, ya que resulta ser una herramienta capaz de solventar las fallas de implementación en las políticas encaminadas al desarrollo, por lo tanto cada día se vuelve más trascendental el

¹⁶Colmenares Páramo, David. “La administración pública y la corresponsabilidad ciudadana: una nueva cultura” en Vázquez, Nava María Elena; *Participación ciudadana y control social*, México, Porrúa, 1994.p. 145.

hecho de estimular la participación en sectores fundamentalmente vulnerables dentro de la sociedad.

En este orden de ideas, se establece que a partir de las formas de organización comunitaria, los criterios de asignación de recursos en proyectos sociales estaría mejor estructurada ya que se considerarían criterios como:

- Necesidades reales: que se concretan al escuchar las demandas reales de la población, quien en su mayoría, se encuentra apartada de las decisiones y acciones gubernamentales.
- Una relación gobierno- sociedad: al existir una conexión entre las necesidades sociales y las acciones gubernamentales, se da pie a una relación más estrecha entre los ciudadanos y sus gobernantes, facilitando así el crecimiento del Estado y generando procesos políticos más democráticos y legítimos.

Al hacer énfasis en la colaboración de la ciudadanía en la resolución de problemas sociales, las capacidades de los gobiernos orientada hacia la construcción de más y mejores proyectos se amplían, dado que existe un mejor entendimiento de los problemas públicos, lo que provoca la creación de proyectos más eficaces y eficientes que indican un cambio y avance en el desarrollo tanto del gobierno como de la ciudadanía. “Por lo tanto, es importante impulsar el fortalecimiento de los espacios de participación de las comunidades urbanas y rurales y avanzar en la consolidación de esas instancias de intermediación que permitan una relación más fluida entre el Estado y la sociedad.”¹⁷

¹⁷ Bernard Calva, Silvia M. *Pobreza y participación social en México: una aproximación desde el caso de Aguascalientes*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Multidisciplinarios de Aguascalientes (CLEMA), 1999. p.35

En este contexto se concibe a la participación social como el proceso de involucramiento de los individuos en el compromiso, la cooperación, la responsabilidad y la toma de decisiones para el logro de objetivos comunes. Dicha noción nace del derecho que tienen los ciudadanos dentro de un Estado-Nación a proyectar sus opiniones en favor del desarrollo integral a través de la construcción de condiciones sociales que sean proclives a mejorar la calidad de vida.¹⁸

A la participación social se le clasifica por categorías, las cuales refieren a los niveles de compromiso de los individuos para influir en los procesos de mejora colectiva, estos son:

- El involucramiento
- La cooperación
- La toma de decisiones
- El compromiso
- La conciencia social

Estas categorías se manifiestan a través de un sentido de organización de los grupos ciudadanos que buscan transformar uno o varios aspectos negativos de la vida colectiva, por tanto cada ciudadano toma el papel de participación que está dispuesto a trabajar. En consecuencia, cada ciudadano se involucra en distintos aspectos de la organización social, tales como:

- Información
- Consulta

¹⁸ En este contexto, Julia Chávez Carapia menciona que “La concepción del Estado Moderno, desde la perspectiva liberal y como parte de los planteamientos democráticos, establece como principio central la relación ente Estado y sociedad”, por ende dicho “Estado moderno tiende a remplazar los sistemas de valores, de control social y cultural de los Estados anteriores, orientándolos hacia la reproducción de una cultura determinada por principios más generales, más universales, que definen los valores que conforman una parte del Estado Nacional”. Véase en Chávez Carapia, Julia del Carmen. *La participación social en cuatro delegaciones del Distrito Federal*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000. p. 15

- Decisión
- Control
- Gestión

Cabe destacar que a través del nivel de involucramiento de la sociedad, se manifiestan así los “tipos de participación”¹⁹, que son:

- *Participación social*: refiere a los fenómenos de agrupación de los individuos en organizaciones a nivel de la sociedad civil para la defensa de sus propios intereses. Este tipo de participación no se centra en una situación de conflicto, sino en la capacidad del ser humano de establecer vínculos y relaciones colectivas, que les permitan ser innovadores y conductores de su propio destino.
- *Participación comunitaria*: comprende el impulso asistencial de acciones que son ejecutadas por los ciudadanos y que en general están vinculadas a su vida más inmediata.
- *Participación política*: constituye la intervención de los ciudadanos básicamente a través de las organizaciones políticas y partidos.
- *Participación ciudadana*: Está dirigida a promover y crear nuevos mecanismos para que la administración conozca mejor las actividades de sus administrados, obtenga la colaboración de éstos en la ejecución de algunas tareas o bien directamente para que sustituya al Estado en la relación de determinadas funciones. La participación ciudadana puede ser entendida como un proceso social a través del cual los distintos

¹⁹ Los tipos de participación referidos con anterioridad, pueden ser consultados en Chávez Carapia, Julia del Carmen. *La participación social en cuatro delegaciones del Distrito Federal*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000. p. 99

sectores de la población, en función de sus propios intereses, intervienen directamente o por medio de sus representantes y/u organizaciones en los distintos aspectos de la vida colectiva.

Tomando en cuenta que la participación ciudadana se dirige a la promoción de elementos que contribuyen a mejorar la vida colectiva, ésta destaca de entre los otros tipos de participación, debido a que su objetivo no subraya beneficios particulares sino que se crean grupos de trabajo para el bien público. Resulta trascendental para el desarrollo social la inclusión de este tipo de participación dado el perfil de sus objetivos y resultados en el tema de crecimiento.²⁰

Es sabido que para que las políticas de desarrollo social se vuelvan más eficaces, es necesario incluir elementos de innovación, propias del patrón de gerencia social; uno de los elementos fundamentales de este modelo es la participación ciudadana, dado que es una manera en que los ciudadanos ejercen activamente sus derechos y obligaciones para bien público y privado.

1.4. Gerencia Social

Como parte de la política social, la gerencia social ha permitido crear alternativas al combate a la pobreza y el desarrollo social, así como diseñar modelos y estrategias de innovación con el objetivo de mejorar el impacto de las acciones de gobierno en aquellos sectores de la sociedad más deprimidos. La gerencia social se define como el “campo interdisciplinario e intersectorial

²⁰ En el mismo contexto, Silvia Bolos menciona que para alcanzar resultados públicos positivos en la implementación activa de la participación, “es necesario observar los repertorios de acción, la forma en que cambian los lazos de solidaridad y las identidades durante el curso de la interacción, investigar quienes son los actores, como están organizados, qué relaciones de poder, conflicto y solidaridad mantienen con otros actores, cuáles son sus intereses y estrategias, con quién interactúan y con qué límites y qué resultados”. Véase en Bolos, Silvia. *La constitución de actores sociales y la política*, México, Plaza y Valdés, 1999. p. 84

de conocimientos y de prácticas, que apoyan los procesos de toma de decisiones estratégicas y la implementación de acciones públicas, orientadas al logro del bienestar social.”²¹

El objetivo de este concepto es crear un balance entre las acciones administrativas tradicionales y la intervención de modelos renovados, que permitan conducir cambios en la calidad de vida de la sociedad y al mismo tiempo a reformar y desechar los elementos que detienen el desarrollo del Estado.

Los modelos gerenciales, dentro del sector público, han influido en los nuevos métodos de acción gubernamental, debido a que han basado sus estrategias en un rango de mejor adaptación de las necesidades sociales. En consecuencia, la gerencia social promueve la entrada de tácticas más novedosas y en donde la estructura administrativa sea más horizontal a través de la promoción de la participación ciudadana en las propuestas de gestión social gubernamental.

La gerencia social, como rama de la gerencia pública, aparece dentro de un “contexto organizacional entendido como el reclamo de medidas de adaptación, corrección, perfeccionamiento o desarrollo de los procesos administrativos de previsión, planeación, (objetivos, métodos, procedimientos) decisión, estructura (organización y tareas), coordinación, integración, control de información.”²²

En el caso específico del desarrollo social, la administración pública mediante las acciones de la política social, ha tenido la necesidad de renovarse ante las adversidades de gestión y demandas ciudadanas. Es por ello que, de acuerdo a su adaptabilidad, el trabajo de modelos gerenciales debe ser flexible y estructuralmente relacionado con detener las deficiencias de los

²¹ Licha Isabel, *La gerencia social como un enfoque innovador y democratizante de la gestión municipal*. Washington, DC, INDES/BID. Agosto 2001;VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 5-9- Nov. 2001, p.2.

²²Rosales Núñez, Juan. *Gerencia Pública: Administración Pública Contemporánea*, Ed. Gernika, 2004. p.137.

programas con poco alcance en la satisfacción de necesidades de la sociedad. Algunas estrategias y mecanismos de trabajo de la gerencia, en el desarrollo social son:

- “Maximizar sinergias entre los distintos participantes para optimizar los resultados de conjunto.
- Involucrar a la comunidad e incentivar a que hagan suyos los programas sociales, con el objetivo de aumentar la eficiencia de éstos.
- Crecer en la descentralización. Los programas sociales pueden ser más efectivos si están cerca de la población asistida.
- Promover la eficiencia, apoyando la cultura de las comunidades a las que se asiste. Sus valores, creencias, liderazgos naturales, tradiciones, tecnologías no deben ser marginados por la gerencia de los programas, sino respetados y movilizados a favor de éste.
- En los programas sociales, las condiciones cambian continuamente; es necesario practicar un estilo gerencial “adaptativo” y flexible que permita ir respondiendo a esos cambios sobre la marcha.
- En gerencia social se practica el “control social” del programa. Se trata de que los programas sean “transparentes” para la sociedad, de que haya continua información sobre su marcha. Se crean, asimismo, instancias para que las comunidades asistidas controlen directamente la labor del programa.”²³

²³ Kliksberg Bernardo, *Hacia una economía con rostro humano*, Buenos Aires, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 2002pp. 98-102.

Recapitulando, las direcciones de trabajo de la gerencia social, se remiten a incentivar sinérgicas, participación, descentralización y control social. El marco teórico bajo el que se desarrolla la idea de gerencia social, está basado en mejorar la estructura de la administración pública destinada a proveer el bienestar de la ciudadanía. A través de métodos de innovación administrativa y participación, se prevé que aspectos -como la desigualdad y pobreza- serán abatidos para generar un desarrollo social e incrementar la eficacia y legitimidad del Estado.

1.5. Modelos de innovación de la gerencia social

La acción pública, contempla a la innovación administrativa como “aquella que ocurre en el sistema social de la organización, la cual determina el cambio en las estrategias de gestión gubernamental.”²⁴ Es por ello que la innovación, dentro de los proyectos de desarrollo social, influye en los procesos de acción de la gerencia social, proporcionándoles una idea de acción más eficiente, eficaz y adecuada a los retos sociales que tratan de disipar.

A continuación se presenta, la influencia de la innovación en los “enfoques de gestión social”²⁵, detallando su función y su impacto en la creación de proyectos de bienestar.

1. *El desarrollo gerencial adaptativo:* En donde el control y la operatividad de los programas y servicios sociales pueden ser a partir de instancias gubernamentales, pero con la participación y el establecimiento de redes institucionales y redes sociales primarias en grupos organizados que garanticen una mayor y mejor respuesta a las necesidades reales, además que la comunidad sea valorada y respetada en su entorno histórico, social y cultural.

²⁴ Cabrero Mendoza, Enrique, *Et Al; La nueva gestión municipal en México. Análisis de experiencias innovadoras en gobiernos locales*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1995, pp. 27-37.

²⁵ Los enfoques de gestión social, fueron tomados de las ideas plateadas por Bernardo Kliksberg, en Kliksberg, Bernardo y Luciano Tomassini (compiladores). *Capital Social y Cultura: claves estratégicas para el desarrollo*, Buenos Aires, Banco Interamericano de Desarrollo.2000.

Al entender las necesidades reales y las características de una comunidad, los proyectos gubernamentales deben tener un proceso continuo de adaptación y experimentación de cada situación en particular.

2. *Desarrollo de capacidades para la gerencia interorganizacional*: Remite al cambio de una estructura administrativa jerarquizada a una más abierta y descentralizada, que incentive la participación de los gobiernos locales a crear programas estratégicos ante las necesidades de la población. Además, se promueve la reestructuración organizacional, para crear programas con mayor eficiencia, calidad y consistencia.
3. *Potenciación de la descentralización*: La descentralización deber ser acompañada no sólo de recursos económicos suficientes, sino también de modelos de participación donde las iniciativas de la comunidad, del gobierno y la sociedad civil organizada se encuentren proporcionadas en forma equivalente pero con amplia participación de los beneficiarios.
4. *Modelos participativos*: Se traduce en la cooperación: como símbolo creador de valores de participación y responsabilidad en la ciudadanía, y de valores de compromiso y servicio público en los funcionarios.
5. *Diseño de meta-redes*: Un proceso innovador no es claro en sus objetivos sino que se deriva de un conjunto amplio de “micro-decisiones” y situaciones, por lo que un proceso innovador es más un resultado del oportunismo de innovadores, que de un proceso racionalmente concebido.

Se trata de crear nuevos arreglos organizacionales entendidos como rearticuladores en la red de influencias, alianzas y coaliciones en estructuras de poder amorfas y disímolas entre actores.

6. *Control social*: “Es básico para la gerencia social, establecer los mecanismos tendientes a la capacitación para la autogestión.”²⁶

Además, al contar con una ciudadanía mejor capacitada e informada, los procesos de gestión se vuelven más transparentes y eficientes, debido a que existe mayor control social.

Al detallar las características de dichos enfoques, se puede comprender la importancia del proceso gerencial en el sector público y de los mecanismos de planeación de las políticas de bienestar. Además, se denota cada vez más, la trascendencia de la participación ciudadana en el proceso de innovación, como parte de la estrategia de crear proyectos mucho más funcionales e impactantes en la calidad de vida de la población.

1.6. Importancia del capital social y humano en el desarrollo social

Tal y como se menciona, una de las razones de ser de la gerencia social, tiene que ver con el hecho de incentivar la participación ciudadana; y es que se afirma que las “personas constituyen el objetivo central del desarrollo, siendo la voluntad y la capacidad humana el recurso más crítico de la nación. La participación fortalece la capacidad de la población y su esfuerzo por crear, mantener su crecimiento y desarrollo colectivos, cualidades esenciales de un verdadero desarrollo.”²⁷ Se hace énfasis en esta característica, debido a que, es precisamente la participación ciudadana el motor que mueve los nuevos modelos de innovación en favor de mejorar los programas de bienestar.

Además de lo anterior, la gerencia social ha promovido a tal punto la participación social, que

²⁶ Márquez, Zarate Miguel Ángel, *Gerencia Social: Un testimonio de racionalidad gubernamental*, Tesis Doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2003, pp. 112-118.

²⁷ Bermúdez, López Fernando, *La Gerencia Social en la Reforma del Estado*, Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2001, p.25.

el móvil para alcanzar desarrollo humano, es la generación de *capital social*; el cuál se entiende “como el conjunto de aspectos como, entre otros, la capacidad de una sociedad para impulsar el trabajo voluntario en iniciativas de utilidad general; su cultura y presencia de valores éticos orientados hacia la solidaridad, la construcción positiva, la cooperación y la equidad.”²⁸

“El capital social está en el centro de los éxitos productivos y económicos de diversas ciudades avanzadas de nuestro tiempo. Un elevado capital social se transforma en factores de estabilidad política y microeconómica, incentivos para la productividad y la innovación, énfasis en la educación, transparencia, erradicación de prácticas corruptas y crecimiento de trabajo voluntario.”²⁹

El trabajo de una sociedad unida y participativa en la solución de problemas públicos, propicia crecimiento y desarrollo estructural, debido a que no existen barreras burocráticas ante los ciudadanos, y esto les permite confiar y legitimar más a las autoridades que los gobiernan, al tiempo que éstos, sugieren soluciones ajustadas a sus necesidades, creando así, mejores condiciones dentro de la vida pública.

“Cuando los programas de política social, incluyen participación activa de la ciudadanía y coordinan sus estrategias a generar soluciones en las áreas más básicas de bienestar como lo son los ámbitos de la salud, educación, alimentación y vivienda; se está generando capital humano, el cual es motor básico de la productividad y la competitividad.”³⁰

²⁸ *Op.cit.* Márquez Zárate Miguel Ángel. *Gerencia Social: Un testimonio de racionalidad gubernamental*, Tesis Doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2003, pp. 112-118.

²⁹ *Ibid*

³⁰ En el marco, en el que se busca la integración de políticas sociales que generen capital social, cabe resaltar la propuesta de Bernardo Kliksberg, quien resalta la importancia de optimizar al aparato público, con el objetivo lograr programas de amplio alcance que abarquen cambios sustanciales en la vida pública de la sociedad. Véase en

Se sabe que la cultura y los valores, forman parte integral del desarrollo, ya que “sin una población bien preparada y saludable, sin cultura, confianza mutua y valores éticos, los aparentes logros económicos pueden ser efímeros”³¹. Por lo tanto, al generar capital social se propicia la obtención de capital humano, elemento que se ve materializado al comprometer las políticas gubernamentales a elevar las condiciones de vida de la población, con el objetivo de que al lograrlo, el Estado cuente con desarrollo económico y social, a través del trabajo productivo y profesional de su población.

Es así, como se entiende que la entrada de nuevos modelos gerenciales y en particular de la creación de capital social, es sólo el principio de una política social más estratégica y de quien las acciones y proyectos ya no son planeadas a corto plazo, sino por lo contrario debaten los posibles resultados en un largo periodo de tiempo y que cuentan con la posibilidad de replantear sus objetivos, de ser posible. Dichas estrategias de gestión impactaran en la vida diaria de su población, al propiciar resultados como la generación de capital humano.

En otro orden de ideas, al promover la responsabilidad ciudadana, a través de la participación proactiva, la creación de redes, el acercamiento de los gobiernos a las comunidades y la promoción de programas adaptativos; se crea un hilo conductor a producir desarrollo a largo plazo, que contribuirá a mejorar la vida pública en temas de transparencia, legitimidad, desarrollo del Estado y lo más importante desarrollo humano.

Kliksberg, Bernardo. *¿Cómo transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas*, México, Fondo de Cultura Económica. 1989. p. 27

³¹ *Op.cit* . Márquez Zárate Miguel Ángel. *Gerencia Social: Un testimonio de racionalidad gubernamental*, Tesis Doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2003, pp. 112-118.

CAPÍTULO II

2. Estado, política y gerencia social en México

Ante los retos que enfrenta el gobierno para satisfacer las necesidades públicas y mejorar las condiciones de vida de la sociedad, los objetivos y estrategias del Estado han sido modificados en razón de las demandas y necesidades sociales.

Este capítulo trata acerca del origen del Estado y la política social, así como del surgimiento de nuevas estrategias de gestión pública y social acorde a las nuevas demandas sociales y públicas. Todo ello, con el objetivo de comprender la viabilidad y el éxito de los nuevos modelos administrativos, quienes buscan impactar directamente en la calidad de vida de la población a través de elementos que llaman a la participación social y la eficacia administrativa; y que por ende también desean desarrollar mayores niveles de democratización y legitimidad gubernamental.

2.1. Crisis del Estado de Bienestar y ascenso del Neoliberalismo.

En el marco de un Estado de derecho, que tiene como finalidad promover los derechos y obligaciones de los ciudadanos en un cuadro de libertades individuales, el Estado de bienestar surge como la aparente solución a la búsqueda de mantener la forma institucional liberal al propiciar una congruencia de acción entre las políticas sociales y económicas.

“Al Estado de bienestar se le distingue, por atender la educación y la salud de los ciudadanos además de garantizar su seguridad personal. La política social del Estado de bienestar es tan sólo una extensión de las funciones del Estado liberal como Estado de derecho y se ejerce sin mediatizar los mecanismos del mercado, los cuales tan sólo son influidos por la política fiscal y

monetaria.”³² La esfera de la política económica se mantiene claramente separada de la esfera política social aunque ambas confluyen sobre la pobreza: la primera eliminando el desempleo y la segunda ofreciendo servicios que satisfacen necesidades por encima del salario real; los programas de asistencia social, de viviendas populares, de salud y de educación masiva se ajustan perfectamente a este esquema.

En base a lo anterior, se deriva que las políticas sociales del modelo de Bienestar se mantienen siempre al margen de las acciones del mercado, siendo sólo políticas compensatorias y focalizadas, es decir, dirigidas a paliar los efectos negativos del proceso económico. Con el tiempo, y como evolución en ésta rama gubernamental, “el Estado de derecho se convirtió en un Estado social de derecho al asumir una amplia actividad asistencial y también en un Estado intervencionista que interfirió con el mercado mediante la manipulación de algunas variables macroeconómicas básicas.”³³

Al separar la cuestión social de la acción económica, el Estado de bienestar pretendía enfocar sus acciones a la expansión de servicios sociales básicos. “Sin embargo el modelo fue agotado al comenzar a carecer de calidad en los servicios, además de que los propósitos de universalidad eran poco aparentes.”³⁴ Mucho de ello fue debido a la falta organización gubernamental y a la inviabilidad financiera de los Estados. Finalmente, tras los inconvenientes del modelo, éste colapsó al ser incapaz de solventar los nuevos procesos económicos que no

³² Del Búfalo, Enzo.” *El Estado y Pobreza en América Latina* “ en *Desarrollo con equidad, hacia una articulación de políticas económicas y sociales en América Latina y el Caribe*, Venezuela, CEPAL/CLAD/SELA, Nueva Sociedad, 1996. p.114

³³ Ibid

³⁴ En este marco, cabe recordar lo que menciona que en gran medida la crisis del Estado de Bienestar, se debió al debilitamiento de la cultura participativa y redistributiva. Véase en Martínez de Pisón, José. *Políticas de Bienestar, un estudio sobre los derechos sociales*, España, Ed. Tecnos, 1998. p.47

contemplaban del todo un beneficio colectivo sino más bien particular ante la entrada de un nuevo modelo económico llamado neoliberalismo.

De acuerdo con Bertha Lerner, “el neoliberalismo puede ser definido como la libre competencia en el intercambio internacional de mercancías y el hecho de que esta competencia determine quiénes podrán exportar y sobrevivir para obtener las ganancias de dicha globalización. El neoliberalismo, se manifiesta además, en que las fronteras nacionales de la información y de la cultura comienzan a desaparecer y empieza a gestarse una integración cultural cada vez mayor entre sociedades disímiles.”³⁵

Es así como se comprende que, al no contemplar aspectos tan importantes como el proceso económico, la entrada del neoliberalismo en el Estado de bienestar propició efectos negativos en el ámbito social, debido a que las necesidades públicas iban más allá del asistencialismo.

Algunos ejemplos de los efectos de la globalización neoliberal fueron:

- Un proceso económico con desempleo.
- Estrategias económicas globales que favorecen a las grandes empresas y desplazan a las pequeñas y medianas empresas.
- Encarecimiento de la mano de obra.

Dichos efectos provocaron el aumento de la desigualdad y la pobreza a tal punto que el Estado benefactor fue definitivamente inviable y es que ante las adversidades, se hizo indispensable la adopción de nuevos modelos de acción gubernamental para así impactar con estrategias reales a una sociedad afectada con la globalización neoliberal.

³⁵ Dicha definición puede ser consultada en Lerner Sigal, Bertha. “Globalización, Neoliberalismo y Política Social”, en Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, *Las Políticas Sociales en México en los años noventa*, México, Plaza Valdés, S.A. de C.V; 1996. p.13

Cabe mencionar, que si bien la entrada del neoliberalismo en el campo social obligó a la adopción de nuevas estrategias, el modelo de Estado benefactor ya no era viable por sí mismo, dado el poco alcance en el impacto de la calidad de vida de los ciudadanos. Es así que se comprende que dicho evento, fue sólo una de las causas para adoptar estrategias más eficientes y eficaces para de dicha manera mejorar la actuación de la política social en la vida pública.

Al concebir la existencia de nuevas estrategias de bienestar social, Rolando Cordera, menciona que se estipularon propuestas distintas ante los nuevos paradigmas gubernamentales, tales como:

- “Deslizar lo asistencial a lo participativo: Salud, educación y capacitación entendidas como inversión y mejoramiento del entorno comunitario, implantar las condiciones institucionales necesarias para que la creación de capital humano madure y rinda frutos a largo plazo.
- Mantener y ampliar la participación comunitaria: participación mantenida en el diseño, gestión y vigilancia de los proyectos sociales, la capacitación para volver productiva e imaginativa la autonomía comunitaria.
- Una nueva dimensión universalizante: Fue indispensable la creación de capacidades, hacer visible una equidad en el acceso a las oportunidades del desarrollo.”³⁶

De acuerdo a lo anterior, es evidente que se buscó replantear los objetivos en el ámbito público, sugiriendo que los Estado abandonaran las funciones de supervisión, para dar paso a la creación innovadora de proyectos de beneficio colectivo a través de la participación ciudadana y la

³⁶ Cordera Campos, Rolando *Et.Al. La Política Social en México: Tendencias y Perspectivas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007. pp. 57-58

formulación de programas de política social a largo plazo y con vinculación al crecimiento económico.

La forma de alcanzar los cambios en la acción pública, se remitieron a estrategias como:

- “Descentralizar la política social. Es decir, que los servicios sociales ya no estuvieran en manos de un Estado central y que entidades federativas, municipios y pequeñas comunidades comenzaran a supervisar dichas funciones.
- Optar por políticas sociales selectivas, dirigidas más bien a los sectores más pobres, dichas estrategias tenían el objetivo de orientar sus acciones a comunidades donde las políticas sociales no llegaban o llegaban en menor medida.
- Empezar proyectos de política social de acuerdo a los nuevos lineamientos entorno a la economía y así iniciar con reformas sociales más funcionales.
- Incentivar la participación de los actores sociales en el combate a la pobreza, ya que se analizó la importancia de un protagonismo más activo, creador y constructivo para resolver la problemática económica y social actual.”³⁷

En consecuencia, al optimizar las labores de gestión en política social, los resultados se reflejarían en el desarrollo social y económico sin recurrir a prácticas asistencialistas, quienes resultaron obsoletas ante un modelo neoliberal desafiante a los procesos de política social. De esta manera, los cambios generados, demandarían la participación a la innovación y eficacia como parte reestructuración administrativa, con el objetivo de completar una transición de modelos a favor del desarrollo.

³⁷ *Op.cit* Lerner Sigal, Bertha. “Globalización, Neoliberalismo y Política Social”, en Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, *Las Políticas Sociales en México en los años noventa*, México, Plaza Valdés, S.A. de C.V; 1996. p.13

2.2. Eficacia, eficiencia y legitimidad en la gestión pública.

Ante los cambios obligados en la estructura de acción gubernamental debido a las exigencias del modelo neoliberal, los gobiernos tuvieron y han tenido que seguir renovando sus estrategias de gestión con el propósito de contraponer los efectos negativos de una economía globalizada. A consecuencia de ello, la Administración Pública se ha detenido en la búsqueda de elementos de modernización que den pie a la realización de proyectos más eficaces y eficientes y que por tanto mejoren estructuralmente la calidad de vida de la sociedad.

“A partir del punto de vista del neoliberalismo, la Administración Pública debe adoptar medidas de acción en torno a la adaptación a modelos que poco se parecen al Estado de bienestar, ya que las políticas gubernamentales deben ser menos costosas y con mayor impacto ante los problemas que residen en el Estado. Se propone ampliar las tácticas en los proyectos de políticas públicas con el fin de obtener beneficio colectivo, ya que al alcanzar dicho objetivo se alimentan las capacidades del gobierno a través de la eficiencia de en los recursos empleados y eficacia en los resultados obtenidos.”³⁸

No obstante los beneficios de un cambio en las estrategias de formulación de las políticas públicas promovidas principalmente por la entrada del neoliberalismo, debe entenderse, que éste es un proceso de cierta forma dañino para el Estado ya que se incrusta en él, propiciando aspectos negativos como la falta de nacionalismo, dependencia internacional, distorsión en la identidad cultural y la adopción de estrategias internacionales poco adaptativas y funcionales

³⁸ Siguiendo esta idea, de acuerdo con Enrique Mendoza Velázquez, el enfoque neoliberal propuso recomendaciones tales como: “la reducción de modo significativo la actividad del gobierno volviendo al orden “espontáneo” del mercado, el aumento de los recursos a disposición del Estado, y proceder a una organización de las instituciones estatales en el sentido de simplificación, en cuanto que su crecimiento desmedido atentaba contra la eficacia. Véase en Mendoza Velázquez, Enrique. *Pobreza: amenaza latinoamericana: Reforma del Estado, transición y socialdemocracia*, México, Centro Internacional de Estudios Estratégicos, 2005. p. 87

para todas las naciones. Es por ello que al propiciar un cambio en la planeación de proyectos públicos, el beneficio siempre tiene que ser con miras al bien social, de lo contrario se advierten problemas como mayor desigualdad y pobreza al descuidar los objetivos reales de gestión.

De acuerdo con Omar Guerrero, el Estado globalizado del planeta, reproducido como un dogma bajo las prédicas neoclásicas de los organismos económicos internacionales, implanta como emanación suya, a un modelo único de manejo público estándar para todos los países sin detenerse en peculiaridades, distinciones ni adversidades. Menciona también, que este modelo se caracteriza por:

- “Una orientación más marcada hacia los resultados, en términos de eficiencia, eficacia y calidad del servicio.
- La situación de formas de organización jerarquizadas y fuertemente centralizadas para un contexto de gestión descentralizada, en la que las decisiones referentes a la asignación de recursos y la prestación de servicios se adopten más cerca de su campo de aplicación y en donde los clientes y otros grupos interesados puedan dar a conocer sus reacciones.
- La posibilidad de explorar soluciones diferentes de la prestación directa de sus servicios y de una reglamentación directa por el Estado, susceptibles de conducir a resultados más eficaces.
- Una búsqueda de eficiencia en los servicios prestados directamente al sector público, gracias a la fijación de unos objetivos de productividad y a la creación de un clima de

competitividad en el interior del sector público y entre las organizaciones que lo integran.”³⁹

Un aspecto a destacar en lo que se menciona, es que con la entrada de modelos de modernización en la Administración Pública se consideró la adopción de tácticas de la administración privada; tal y como es el caso de la satisfacción de necesidades de la sociedad a través de un servicio con mayor calidad y con habilidades gerenciales no precisamente del ámbito público; es decir que el modelo neoliberal propuso entender al ciudadano como cliente, a quien la administración pública tendría que satisfacer mediante servicios públicos propicios al crecimiento económico y desarrollo del Estado.

Con lo anterior se comprende, por un lado, que un rasgo característico del proceso de cambio en las acciones de Estado han sido marcados por estrategias de gestión no del todo propicias a naciones cuyas debilidades se encuentran en las condiciones económicas y sociales y que por tanto son poco capaces de alcanzar desarrollo a través de métodos de la administración pública que muchas veces no se adaptan a sus circunstancias; por otro lado, que no es del todo deseable el hecho de transformar la estructura burocrática tradicional con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.

El reto es que de acuerdo a las capacidades de cada Estado, se establezcan métodos de gestión que generen crecimiento económico y desarrollo social, al tiempo que se mejoran las pericias de la Administración Pública en las que se reflejen proyectos exitosos y que realmente impacten la vida pública de manera positiva.

Bernardo Kliksberg dice que entre las principales “demandas que debería satisfacer la administración pública necesaria para la crisis económica”⁴⁰, se hallan las siguientes:

³⁹ Guerrero, Omar. *Gerencia Pública en la Globalización*, México, Porrúa, 2003. p.182

- *Productivizar el gasto público:* La Administración Pública debería, planificar nuevos patrones de asignación de los recursos y movilizar la capacidad humana y material.
- *Articulación sustantiva del aparato estatal:* La administración pública deberá enfrentar los problemas de participación de los gobiernos locales, no en el plano formal, sino en el real, generando los mecanismos de articulación sustantiva y desarrollando estrategias de intervención organizacional.
- *Variar profundamente la autoimagen y la imagen pública del funcionario:* Se requiere crear una mística de la función pública, revalorizando el rol del funcionario ante su propia visión y la del país.
- *Estímulo decidido a la creatividad organizacional:* La administración pública debe impulsar sistemáticamente el cuestionamiento riguroso de la validez de los esquemas de gestión empleados y la orientación a la innovación.
- *Desarrollo pleno de los recursos humanos del sector público:* Deben establecerse políticas y programas para el desarrollo integral del enorme potencial humano existente en el sector público y la real utilización de ese desarrollo en la práctica organizacional.
- *Desarrollo de la capacidad de manejo de programas sociales:* Los problemas sociales deberán ser paliados a través de programas de amplios alcances que abracarán cambios como la nutrición, vivienda y salud. Debe dotarse al aparato público de las capacidades particulares que requiere la “administración social”.

⁴⁰ Para efecto de mayor comprensión, la idea que presenta Bernardo Kliksberg, puede ser consultada en Kliksberg, Bernardo. *¿Cómo transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas*, México, Fondo de Cultura Económica.1989. pp. 25-29

- *Desarrollo de las capacidades de implementación de programas institucionales:* La necesidad de optimizar recursos y las metas complejas, han de ampliar la demanda por programas multiinstitucionales, en los que se deberá incluir a numerosas organizaciones de diversos campos, integrándolas hacia objetivos comunes.
- *Establecimiento de mecanismos efectivos de evaluación:* Se requiere de mecanismos de evaluación de alta presión que permitan tener idea clara de la marcha real de los procesos de implementación y efectuar los ajustes pertinentes.
- *Promoción orgánica de posibilidades productivas de la sociedad civil:* El Estado debe actuar como “promotor social”, y estimular y facilitar la respuesta productiva de la misma sociedad civil.
- *Aprovechamiento pleno de las potencialidades del poder de negociación regional:* La administración pública deberá emplear las capacidades económicas, humanas y técnicas que concentran los Estados de la región.

Al construir programas que persigan procesos como los mencionados, la capacidad de la administración pública se redefinirá y producirá proyectos potenciales de crecimiento y desarrollo, dichos resultados permitirán fomentar la legitimidad de los gobiernos al mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Es claro que la modernización administrativa es llevada a través de planes estructurados que si bien toman aspectos del sector privado para hacer más eficientes sus acciones, sus objetivos son diferenciados por el beneficio colectivo. La incapacidad de generar resultados acorde a las necesidades públicas, ante los retos económicos y sociales, ha permeado en la calidad de vida de los ciudadanos, es por ello que las labores del Estado tienen la obligación de renovarse en

favor de atacar la matriz de los problemas a través de estrategias innovadoras, eficaces y eficientes, así como la ejecución de modelos como el *gerencial*, quien no tendrá otro propósito más que el desarrollo social.

Un punto importante que debe ser destacado, es que al involucrar nuevos procesos de gestión en el ámbito público, de igual manera se debe preservar un proceso democrático, en el que por medio de este, se legitimen las acciones burocráticas. Bernardo Kliksberg, menciona algunas “características que un proceso democrático debe tener ante la llegada de la innovación administrativa”⁴¹, tales como:

- Estimular activamente la participación ciudadana en la gestión pública.
- Estimular la transparencia.
- Tener un alto compromiso nacional.
- Encontrar alternativas de acción apropiadas para terminar con la problemática de la corrupción administrativa.
- Enriquecer nuevas formas de agrupación de esfuerzos, participación, voluntarismo y solidaridad social.
- Erradicar la arbitrariedad burocrática.

Es base a lo anterior se considera, que las estrategias de modernización tienen que estar acompañadas por un conjunto de normas democráticas, que ante los cambios en la administración pública, deben cumplir con el objetivo de crear e implementar proyectos con resultados efectivos a corto y largo plazo. Además de que deben propiciar que los nuevos programas de gestión, abandonen la visión paternalista del Estado de bienestar, dado que sus

⁴¹ Dichas características pueden ser consultadas en Ibid pp.31-35

estrategias resultan obsoletas ante las demandas sociales luego de los cambios provenientes del modelo neoliberal.

2.3. Políticas de bienestar hacia el desarrollo social

Ante los cambios suscitados durante la transición del Estado de Bienestar y la entrada de modelos de modernización administrativa, es importante destacar el grado de influencia de este cambio en las políticas sociales en México, así como su efectividad en el desarrollo de los proyectos y el impacto de los mismos en la calidad de vida de la población.

En primera instancia, es importante destacar el objetivo del concepto de desarrollo social, el cual se entiende como “la acción planificadora del Estado nacional y de los organismos internacionales, en aras de impulsar la modernización de las naciones no industrializadas, premodernas o tradicionales, consideradas subdesarrolladas.”⁴² Partiendo de ello, se comprende que las acciones alrededor del concepto son determinadas por el crecimiento económico y el desarrollo político del Estado, por lo tanto, es necesario mejorar sus capacidades de acción para alcanzar el beneficio colectivo.

En el desarrollo social se hace referencia al proceso de cambio en diversas facetas del comportamiento, modos de vida, valores, subjetividad y capacidades individuales y colectivas, así como a formas nuevas de la organización social; todo ello con el objetivo de “alcanzar la baja en los índices de mortalidad, la reducción de los patrones de fecundidad, el cambio en la estructura y tamaño de la familia, la elevación de los niveles de escolaridad, las mejoras de condiciones de habitación, el incremento de consumo calórico por habitante, la elevación de la

⁴² Incháustegui Romero, Teresa; “Desarrollo Social”, en Baca Olamendi, Laura, Bokser-Liwerant, Judit (Compiladores.), *Et. Al., Léxico de Política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000. pp.172-174.

esperanza de vida, el crecimiento de los servicios urbanos, la distribución del ingreso más equilibrada, la mayor movilidad social y de la población en el territorio.”⁴³

En base a ello, se han desarrollado estrategias de gestión que vayan acorde a los cambios que propicien el desarrollo social, y es que si bien el fin es el mismo, las estrategias se han modificado constantemente de acuerdo a la situación económica y las necesidades sociales que se han presentado a través del tiempo. Es por ello, que en éste capítulo se han retomado algunas características de cambio e implementación de tácticas de modernización en busca del desarrollo.

En el caso específico de este apartado, se hace énfasis en el estudio de las políticas de desarrollo social de México, para comprender en qué medida estas se han amoldado a las estrategias de cambio y que tan acercados se encuentran sus objetivos de gestión a los del desarrollo social, descritos desde el punto de vista teórico.

La política social en México nace de la misma necesidad planteada por la definición de desarrollo social, sin embargo “al igual que en otros países, el hecho de establecer medidas para ampliar la calidad de vida de la sociedad siempre ha sido un paradigma resuelto a corto y mediano plazo debido a la carencia de enfoque en los programas de bienestar implementados por cada gobierno.”⁴⁴

Históricamente las políticas de bienestar en México han sufrido modificaciones en su estructura, ya que según la situación económica y política por la que atravesase el país se

⁴³ Ibid

⁴⁴ En este orden de ideas cabe destacar lo que menciona María del Carmen Pardo al intentar probar que los gobiernos en México del siglo XX no diseñaron una política social de largo plazo que lograra generar soluciones para resolver el problema histórico de la pobreza, sino que propusieron acciones coyunturales y de corto plazo, que además fueron utilizadas para propósitos distintos, notablemente políticos. Véase en Pardo María del Carmen. “El diseño administrativo de los programas de emergencia”, en Cordera, Rolando y Ziccardi Alicia (coordinadores). *Las políticas sociales de México al fin del milenio*, México, Ed. Porrúa, 2000. p. 461

determinan las acciones de gestión en el área de desarrollo social. Para la comprensión de dichos cambios, cabe situarse en el comienzo de la implementación de modelos para mejorar la calidad de vida de la sociedad en México, y éste se ubica a principios del siglo XX cuando uno de los preceptos de la revolución mexicana se basaba precisamente en alcanzar mejores condiciones de vida para toda la población, y es que en dicho periodo se crearon bases para alcanzar lo dicho a través de la proclamación de políticas, tales como:

- “La intervención social del Estado en los procesos económicos.
- La distribución social del territorio.
- La regulación de mercados de trabajo.
- Cubrir servicios de educación y salud”⁴⁵

Cabe destacar que estos fueron puntos de apoyo en el incremento de la tan necesitada justicia social, sin embargo a pesar de su aplicación, la realidad fue que los intentos de alcanzar mejores condiciones de vida se mostraron opacados ante el poco valor que se le dio a la aplicación de políticas sociales en comparación al interés que los gobiernos mostraron por el crecimiento económico.

Ciertamente, fue a partir del Gobierno de Lázaro Cárdenas que se comenzaron a ampliar los cambios en la aplicación de políticas de bienestar, dado que se incrementó el gasto social en áreas como la educación y salud, además de que se apoyó el desarrollo de la industria nacional, incrementando de dicha manera el desarrollo humano. Los antecedentes de los primeros pasos de industrialización, durante las décadas de los 40’s a los 70’s se caracterizaron por:

⁴⁵ Ordoñez Barba, Gerardo. *La política social y el combate a la pobreza en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002. p. 55

- “Distribuir los escasos recursos de una manera relativamente equilibrada entre el campo y la ciudad.
- La reorientación de las políticas y sus recursos hacia los requerimientos del crecimiento industrial.
- La creación y ampliación de la seguridad social, sujeto a un sistema de financiación tripartito compuesto por cuotas forzosas de trabajadores y patrones y las contribuciones del Estado.
- La obligatoriedad al aseguramiento de los empleados “de todas las instituciones de crédito organizaciones auxiliares de seguros y fianzas en la República mexicana.”
- El apoyo a la política alimentaria a través de la creación de la Compañía Nacional de Subsistencias Nacionales (CONASUPO), quien se encargó de la distribución de alimentos en zonas marginadas.”⁴⁶

A pesar de que se construyeron bases de desarrollo en esta época, “el sistema de protección adolecía de varios elementos que lo alejaban de los Estados de bienestar avanzados: en primer lugar, sólo reconocía el derecho social a la educación primaria; en segundo término, no incluía el concepto de ingresos mínimos garantizados; y por último, no asumía el objetivo del pleno empleo.”⁴⁷

Fue hasta finales de la década de los setentas y parte de los años ochenta, cuando el Estado de bienestar, instaurado para fijar sus objetivos en un conjunto de acciones orientadas a mejorar la situación de los habitantes más pobres del medio rural, resolvió medianamente el problema de la desigualdad y la pobreza y al mismo tiempo que brindó legitimidad a los gobiernos en turno.

⁴⁶ Ibid

⁴⁷ Ibid

Un ejemplo de ello fue el surgimiento de programas sociales como el Programa de Solidaridad Social del IMSS quien ofrecía salud asistencial en el campo a población abierta; el Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER) con proyectos de corte económico y social; y la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) con iniciativas de bienestar.

Es importante destacar la tarea de COPLAMAR dado su representación del Estado de bienestar en México y quien se destacaba por la implementación de programas sectoriales en las diferentes zonas del país. Además se caracterizaba por “suscribir convenios específicos entre las diversas dependencias federales y COPLAMAR, en los que esta aportaba los recursos financieros, la información pertinente y definía las modalidades o perfil de los programas en atención a la población a la que iban dirigidos. COPLAMAR se reservaba las tareas de supervisión y de evaluación. Por su parte, las dependencias federales, con sus profesionales y técnicos eran las responsables de ejecutar los proyectos y programas. Las dependencias obtenían recursos adicionales a los que en el presupuesto se les asignaban. Con ello, se garantizaba de manera eficaz su cooperación.”⁴⁸

No obstante, el aparente éxito de todos los programas de bienestar en este periodo, la realidad es que los resultados no fueron los deseados dado que no se mostraron avances trascendentes en la calidad de vida de la población, y es que aunque resultaron ser programas propios del Estado de bienestar; las deficiencias de gestión que los caracterizaban, tales como las limitaciones de ejecución en los proyectos, el centralismo, la poca participación ciudadana y la crisis económica de la década de los ochentas; provocaron el deterioro y la eliminación de este tipo de proyectos en los presupuestos del país.

⁴⁸ Tello, Carlos. *Estado y Desarrollo Económico: México 1920-2006*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007. pp. 559-560.

2.4. El Programa Nacional de Solidaridad y la participación social

Tras la determinación de no aportar mayores recursos al área de política social debido al ajuste en el gasto nacional dada la crisis económica, el gobierno mexicano apostó por la reestructuración económica a través de la transformación a las bases de industrialización acorde a las tendencias de globalización; de ésta manera las prioridades del Estado fueron principalmente la renegociación de la deuda externa y sus costos, la reducción de la inflación, la estabilización de la moneda y la disminución del déficit público.

Por un periodo de tiempo, las acciones gubernamentales dejaron de enfocarse en el aumento en desarrollo social ya que en el primer lugar de las prioridades del Estado se encontraba la estabilización económica. Fue hasta 1988 cuando “la política gubernamental de combate a la pobreza recibió un nuevo impulso y registró un importante giro en relación con los enfoques tradicionales, en los que predominaban visiones sectoriales, por un lado, o eminentemente paternalistas, por otro.”⁴⁹

A partir de la creación del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), se abrió una brecha en el fortalecimiento de políticas sociales a través de nuevos métodos de gestión encaminados a la superación de los rezagos sociales más lacerantes de los grupos más vulnerables de la sociedad. Éste programa fue parte del proceso de modernización y reforma del Estado, permitiendo así un nuevo orden en el diseño y ejecución de las nuevas políticas de combate a la pobreza.

“El gobierno federal diseñó y puso en práctica el PRONASOL, para combatir los efectos que las políticas económicas de ajuste tuvieron sobre la población más pobre, sobre la reducción del ingreso y del empleo, problemas provocados por la crisis de deuda y por las medidas adoptadas

⁴⁹ Favela, Alejandro, *Et. Al. El combate a la pobreza en el sexenio de Zedillo*. México, Universidad Autónoma Metropolitana -Iztapalapa /Plaza Valdés, 2003.p.27

para sentar las bases de un crecimiento renovado.”⁵⁰ En base a dichos propósitos se lanzarían nuevas herramientas de soporte en la eficacia de acción en los proyectos sociales, tales como la participación social y el aumento de la organización administrativa.

Dentro de los principales objetivos del programa, se encontraban:

- La creación de las condiciones físicas y socioeconómicas necesarias para la igualdad de oportunidades.
- El pleno desarrollo de las capacidades de la población.
- La apertura de espacios de decisión a la participación social organizada de las comunidades.

En base a lo anterior, sus características de gestión estaban puntualizadas en tres conceptos:

- *Responsabilidad*: se sustentaba en una modernización económica y financiera, que generara los recursos necesarios para ejercer un gasto social sin recurrir al endeudamiento ni al gasto inflacionario, así como una nueva forma de gestión gubernamental, atenta a los compromisos y a las demandas de la sociedad.
- *Participación*: Solidaridad se fundamentaba básicamente en el esfuerzo de los beneficiarios, convocando a la iniciativa y organización comunitarias para hacer de ellas un instrumento fundamental en la solución de los problemas.
- *Integralidad*: Solidaridad trataba de vincular estrechamente los aspectos que constituyeran y consolidaran el piso social básico; así como sentar bases para el desarrollo de las capacidades productivas del individuo, la familia y la comunidad, y

⁵⁰ Ibid

hacer partícipes de sus propósitos no sólo a los tres órdenes de gobierno, sino a los sectores social y privado.”⁵¹

Como bien se menciona en dichas definiciones, este programa significó la entrada de una nueva perspectiva en las acciones de política social, ya que por primera vez los programas de bienestar ya no dependían sólo de la función gubernamental, sino que ahora se pretendía involucrar la participación social e incluir tácticas de gestión como la rendición de cuentas, además de que se buscaba que los proyectos resultaran más eficientes y eficaces de acuerdo las necesidades de la población.

“Se destaca el trabajo de PRONASOL dada su relación con la esencia de la modernización administrativa y en específico con el surgimiento de la gerencia social quien se determina por la renovación en los planes y proyectos que impacten realmente la calidad de vida de la población, es por eso que el programa de Solidaridad marcó una pauta en la manera de concebir las políticas de bienestar social.”⁵²

Es importante destacar el papel que jugó la integración de la participación social en este tipo de proyectos, ya que indagando en los propósitos de esta investigación se destaca la importancia de este factor en el desarrollo social. En el caso específico de Solidaridad, se buscaba integrar los puntos de vista de una sociedad afectada por la crisis económica en la creación de proyectos, con el propósito de adecuar tácticas de gestión a las demandas y necesidades más comunes de la población.

⁵¹ Ibid pp. 30-31

⁵² Según el argumento de Carlos Rojas, durante el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, la organización y la participación social constituyeron un soporte de primer orden en el diseño y ejecución de las nuevas políticas públicas y, de manera destacada, en el Programa Nacional de Solidaridad. Véase en Rojas, Carlos. “Solidaridad”, en Warman, Arturo. *La política social en México 1989-1994*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 376.

Basado en la colaboración de la participación, el Programa de Solidaridad fundaba sus principios y métodos de trabajo en:

- *“Respeto a la voluntad, iniciativas y formas de organización de los individuos y comunidades:* El programa intentaba promover la articulación y apoyo de las demandas e iniciativas de la población y no imponer las decisiones ni establecer clientelismos o condiciones.
- *Participación y organización plena y efectiva de las comunidades:* Las comunidades participarían en el diseño, toma de decisiones, ejecución, seguimiento, control y evaluación de los proyectos concertados. Su participación se expresaría con trabajo, recursos económicos, aportación de materiales de la región y a través de la vigilancia que ejercieran sobre el destino de los recursos financieros, de tal forma que éstos beneficiarían a quienes más lo necesitaran.
- *Corresponsabilidad:* Los proyectos desarrollados con Solidaridad fueron definidos en los convenios de desarrollo social entre la Federación y los estados. En ellos se especificarían las aportaciones, responsabilidades y compromiso de las partes.
- *Transparencia, honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos:* Se intentaba que los recursos de Solidaridad fueran manejados y vigilados, así como también que se le diera seguimiento a través de una evaluación de los resultados del programa.”⁵³

La unión de dichos métodos, aparentemente resolverían el atraso en la rama de políticas sociales, ya que esta vez incluirían elementos de innovación como la intervención de la sociedad al participar y juzgar el desarrollo de los proyectos y la rendición de cuentas a una

⁵³ *Op cit.* Favela, Alejandro, *Et. Al. El combate a la pobreza en el sexenio de Zedillo*. México, Universidad Autónoma Metropolitana -Iztapalapa /Plaza Valdés, 2003. pp.32-34

población más informada, que por consecuencia generarían mayor democracia en los procesos de acción y brindaría legitimidad a los gobiernos.

Cabe subrayar que la manera en la que se dio pie a la participación social en éste programa, fue representada a través de comités constituidos alrededor de todo el país, quienes como ya se mencionó, intervenían en la creación de proyectos y vigilaban su implementación. Los proyectos estaban divididos en tres sectores de atención, tales como las políticas de seguridad social, políticas de desarrollo social urbano y las políticas de solidaridad social.

A partir de dicha estructura y la aparente organización del programa Solidaridad, se predecía que éste generaría un cambio considerable en el aumento de la calidad de vida de la población, sin embargo, dicho proyecto contó con debilidades que lo imposibilitaron, generando así su inviabilidad al no producir mayores resultados de impacto real en el desarrollo del Estado.

Dentro de las principales debilidades detectadas, se encuentran:

- “En el subsidio de alimentos, se beneficiaban sobre todo a los pobres del medio urbano, pero no necesariamente a los más pobres entre ellos, mientras que sus efectos en las zonas rurales fueron mucho menores.
- Al determinar que los propios beneficiarios seleccionaron sus proyectos, no se previó el hecho de que la población más pobre no tenían la capacidad suficiente para expresar sus demandas y la falta de información los llevó a hacer selecciones inadecuadas sobre los proyectos que deseaban de Solidaridad.
- La población que podía expresar mejor sus demandas, estaba vinculada al partido político en el poder y no eran necesariamente la más pobre.
- Los criterios de asignación de los programas fueron poco transparentes, dado el nivel de generalidad en que se formulaban sus objetivos, la complejidad y coordinación limitada del

programa en sus numerosas líneas de actuación, y finalmente, los mecanismos participativos que se aplicaron en su asignación.

- No se publicó información desagregada más allá del nivel estatal de las asignaciones realizadas por el PRONASOL. Además, tampoco se contó con información sobre los costos y beneficios de los proyectos individuales financiados por este programa.
- Se detectó una serie de implicaciones políticas, ya que uno de los puntos que señalaban su forma de operar era que debía generar una mayor transparencia en el manejo de recursos, con tal de contribuir a que se dieran nuevos liderazgos fomentados en la organización propia de la comunidad a través de la formación de sus comités, sin embargo dicho plan no se logró por la participación de líderes de comités, que no apegaban sus funciones a los objetivos de los proyectos, sino que muchas veces sólo fomentaban el interés particular o de pequeños grupos.”⁵⁴

En base a las fortalezas y debilidades, se comprende que el PRONASOL fue un programa que determinó un cambio en la estructura administrativa y en la creación de políticas públicas que posteriormente se comprendería como la modernización en la gestión gubernamental, ya que proponía tendencias de crecimiento a través de elementos de acción involucrados en la eficiencia, eficacia y legitimidad. Ya que no obstante su fracaso, su importancia destaca en que fue el primer programa situado en involucrar la participación social para la generación del desarrollo humano y social, que por lo tanto se traducía en niveles más altos en la calidad de vida.

Además se destaca el hecho de que en los gobiernos posteriores, la política social no tuvo el mismo apoyo y sus funciones no abarcaron objetivos tan marcados como los de PRONASOL,

⁵⁴ Ibid p.38

por lo tanto se subraya como modelo inicial de fomento a la participación y la eficacia de los programas de bienestar.

El interés de entender la participación social en proyectos de bienestar tal y como lo fue el Programa de Solidaridad, contribuye a determinar las fortalezas y debilidades de los mismos, con el objetivo de generar programas funcionales que no caigan en los errores de gobiernos anteriores y de dicha manera alentar los ideales de bienestar social a través de la participación proactiva de la sociedad.

2.5. Reforma del Estado y gerencia social

Constatando los cambios en materia de política social y la manera de formular estrategias y programas en el área de desarrollo, es necesario mencionar las modificaciones al perfil de la Administración Pública en México y la forma en la que se incluyeron nuevas formas de gestión pública y social.

La reforma del Estado puede catalogarse como el cambio en el que se manifiestan nuevas estrategias económicas y políticas con el propósito de lograr más y mejores resultados en el desarrollo del país; y es que dicha reforma ha propuesto, desde su origen, el surgimiento de “cambios constitucionales y legales que deben normar el diseño institucional de los poderes del país, así como los equilibrios necesarios para crear un sistema que, garantizando el Estado de derecho, asegure a la vez el funcionamiento real, efectivo de las instituciones del Estado.”⁵⁵ En este orden de ideas se ha establecido que a través de la transformación de un estructura administrativa interna, se podrán alcanzar cambios en la vida pública de la sociedad mexicana.

A partir de una reforma económica en la que los objetivos se valían de lograr eficiencia en los recursos utilizados por la administración pública para por consecuencia alcanzar y cumplir con

⁵⁵ Olvera, José (compilador); *Reforma del Estado para un nuevo proyecto nacional*, México, Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2005. p.327

los cometidos que se sintetizan en el mejoramiento de los niveles de vida de la población; comenzó, en México, la construcción de una alternativa que permitiría recuperar las posibilidades de desarrollo económico, político, social. De tal forma se comprende que la reforma política derivada de la económica, ha de ser viable “permitiendo consolidar el crecimiento y la estabilidad económica con el desarrollo político y la democracia.”⁵⁶

Permitiendo la conjunción de ideales y partiendo de una coherencia entre la eficacia y la eficiencia, los ejes de acción de la reforma del Estado se manifestaron de la siguiente forma:

- Reformas a los instrumentos de desarrollo del Estado.
- Reforma a los métodos de organización y producción en el campo.
- Reforma económica del Estado.
- Equidad y género.
- Nueva constitucionalidad, equilibrio de poderes y órganos autónomos del Estado.
- Fortalecimiento de las entidades del pacto federal.

En este marco y considerando las transformaciones en las estrategias de gestión de la administración pública, se rescata el valor de aportar cambios y mejoras en el área de política social y es que resulta trascendental observar su alcance con los elementos que integran a la gerencia social, de los cuales se subraya la racionalidad de los objetivos con las acciones programadas, la eficiencia, la transparencia, pero sobre todo alcanzar el bienestar social de una manera integral y universal, tal y como lo indica y lo sugiere la reforma del Estado.

Aunando en lo anterior y recordando que la gerencia social es el campo que apoya el trabajo de los proyectos en áreas de política social que contienen estrategias bien definidas para impactar

⁵⁶González Díaz, Fernando. *El Estado Mexicano y su reforma, un nuevo debate entre sociedad y poder*, México, Media Comunicación Social, 1995 p.80

positivamente la vida pública en un marco a corto y largo plazo, se interpreta, entonces, que en México se ha buscado la aplicación de dichos modelos en nombre de una nueva gestión pública renovada y que se emplea bajo criterios de modernización, innovación y rendición de cuentas, en la que dichos elementos han resultado fundamentales para esa transición gubernamental tan deseada en el país.

Con efectos de transformación, la reforma del Estado, la aparente solución a las problemáticas económicas y sociales del país, se ha venido empleando desde la década de los 80's y actualmente se percibe a través de la implementación de estrategias de máxima racionalidad en las que a partir de nuevos proyectos se argumenta la canalización y solución de las necesidades públicas para, a largo plazo, lograr mejores estándares de vida.

2.6. Aspectos de la política social actual

De acuerdo a las modificaciones establecidas por la ya conocida reforma del Estado, a partir de la alternancia gubernamental en el años 2000, se han venido implementado nuevas estrategias en el área de política social quienes argumentan sus acciones a través del concepto de máxima racionalidad.

Por medio de la estrategia “contigo” hoy conocida con el presidente Felipe Calderón como “oportunidades”, se implantó la idea de “superar los métodos de asistencialismo y en su lugar proponer una alternativa subsidiaria, impulsora de acciones para generar un proceso permanente de desarrollo de las capacidades y de las opciones de las personas y sus comunidades.”⁵⁷ Por ende las labores programadas se han implementado bajo cinco principios: corresponsabilidad, equidad, transparencia, integralidad y cohesión social.

⁵⁷ Secretaría de Desarrollo Social, *Innovación y responsabilidad en la política social, México*, Fondo de Cultura Económica, 2003. p. 32

Tal y como muestra un modelo de innovación administrativa en la que los resultados deben percibirse en el bienestar social, la estrategia “contigo” propuso “diseñar una política social incluyente en la que se promoviera la integración y la unión de las acciones del gobierno y de la sociedad para maximizar el efecto social y potenciar el uso de los recursos, logrando detonar el crecimiento económico.”⁵⁸ En base a dicho proceso de racionalidad, algunos de los ejes rectores de estas nuevas acciones se basaron en:

- Un enfoque subsidiario y no asistencialista.
- Reforzar el desarrollo comunitario y la participación social.
- Asegurar la eficiencia.
- Modernizar la política de asistencia social, identificándola como un instrumento de equidad e inclusión.
- Lograr la superación de la pobreza mediante el desarrollo humano integral.

De esta forma se muestra que la aplicación de modelos de gestión bajo criterios implantados por una reforma del Estado marcó una transformación en la administración del Estado mexicano. En este orden de ideas cabe destacar que entre los cambios más marcados en el área institucional, la Ley General de Desarrollo Social es uno de los puntos focales que auxilió a “articular de manera coherente las políticas públicas en materia de desarrollo social, de tal manera que permitieran la concurrencia de los tres órdenes de gobierno en la planeación, el diseño y la ejecución de las acciones para el desarrollo social, con la participación público, social y privado.”⁵⁹

⁵⁸ Ibid p.34

⁵⁹ Ibid p.208.

Dicha ley, también, ha de reconocer el poder ciudadano a través de la participación social, en la cual se garantice la intervención de la sociedad de manera activa y corresponsable en la planeación, ejecución, la evaluación y la supervisión de la política social. Es así como se constata que se ha prevenido la utilización de modelos de gerencia social en el gobierno mexicano, de una manera estructural, desde principios del siglo XXI.

En la actualidad se han seguido empleando los mismos métodos de acción administrativa de los cuales al tiempo que se busca ampliar el bienestar social se busca democratizar, legitimar y transparentar el trabajo del gobierno, de este modo se comprende que el hecho de crear un lazo más directo con la sociedad es una táctica que la gestión actual no puede dejar pasar.

Al estudiar modelos de modernización administrativa, se ha llegado a la conclusión de que implícitamente se requiere de la presencia de un plano de coherencia en las acciones gubernamentales, es por ello que los gobiernos actuales en México se han convencido de que la vía más conveniente para alcanzar mejores resultados en áreas de política social es la de crear programas cercanos a la población e incentivados por los mismos para desarrollar estándares más altos de eficiencia, eficacia y transparencia.

Es con lo anterior que resulta sustancial el hecho de analizar la funcionalidad de los proyectos recientemente aplicados en el área de bienestar social, de forma en la que se detecten los resultados a largo plazo y se pueda formular una teoría acerca de la implementación de modelos de gerencia social en México.

CAPÍTULO III

3. Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en el Distrito Federal 2007-2011.

El objetivo del presente capítulo es contextualizar el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en el marco de los elementos socio-demográficos de la entidad y de la participación ciudadana, así como situar y/o ubicar la incorporación de proyectos de innovación en el área de desarrollo social en la entidad.

En este sentido, y en segunda sección, se abordan las características del programa, sus objetivos y estrategias, así como sus mecanismos de operación con la finalidad de destacar las fortalezas, debilidades y amenazas que se derivan, y con el objeto de identificar sus bases operativas en los procesos de gestión, gerencia y participación social en la ciudad de México y las zonas delegacionales donde se ha desarrollado esta política y programa.

3.1. Contexto socio-político de la participación ciudadana en el Distrito Federal.

El Distrito Federal, se localiza asentado al sureste de la Cuenca del valle de México, cuenta con una superficie de poco más de 1,400 km², tiene una altitud de 2,240 metros sobre el nivel del mar y posee 8,851,080 habitantes. Fuera del ámbito delegacional, la Ciudad de México está dirigida por tres órganos de gobierno que son, el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa y el Tribunal de Justicia del Distrito Federal; dichos órganos de gobierno se encargan, entre otras cosas, de propiciar el orden, la justicia social y el desarrollo económico y social.

Además de su organización política interna, cabe destacar que el Distrito Federal es el centro sociopolítico en el que recaen los poderes federales y por ende representa la fuerza socioeconómica, política y cultural del país, ya que debido a ello, es aquí donde se conjuntan las opiniones y las demandas de todos sus habitantes. Según Lucía Álvarez, “el fenómeno

político, económico y cultural que ésta Ciudad ha representado ha dado lugar a un progresivo proceso de concentración de la población y de las actividades económicas; en consecuencia, se ha erigido de manera preponderante como el eje del desarrollo local y, en gran medida, también del nacional.”⁶⁰

Menciona también, que el hecho de que las fuerzas políticas y sociales emergidas en el resto de las entidades o regiones del país deban acudir al espacio político que representa la capital para expresarse ante los poderes federales y ser validados por estos para hacer trascender su condición local y convocar el apoyo, permite que la Ciudad de México sea el espacio donde se expresa buena parte de las problemáticas y los conflictos de distintos puntos del país y en donde se tienen lugar de igual forma en gran medida las negociaciones encauzadas para su resolución.

Para Teresa Incháustegui, la doble dinámica local-nacional, produce sinergias políticas entre la sociedad. Los sujetos surgidos de la dinámica local resultan modificados por la complejidad y la densidad política de la capital federal elevando su potencialidad como agentes de cambio social, de tres maneras:

1. “Porque se propician alianzas entre las expresiones políticas de orden nacional y local.
2. Porque el proceso de movilización y politización de fuerzas nacionales que se producen en el Distrito Federal, es asimilado por las organizaciones locales, convirtiéndose en elemento de enseñanza política para la movilización y gestión de las distintas dinámicas y actores.

⁶⁰Álvarez Enríquez, Lucía. *Distrito Federal: sociedad, economía, política y cultura*. México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005. p.25

3. Porque la densificación del espacio político de la ciudad extiende de modo creciente la incorporación de temas y ámbitos de la vida social al campo político.”⁶¹

En este marco político de la Ciudad de México, la participación ciudadana ha sido un tema trascendental en la creación de proyectos y la externalización de demandas públicas. Es así como se puede ubicar la participación en ésta Ciudad, a través de la integración de comités ciudadanos, organizaciones civiles, sociales y de asistencia. En este sentido, se destaca que con la existencia de comités ciudadanos, quienes tienen el objetivo de permitir a sus representantes “conocer, integrar, analizar y gestionar las demandas y propuestas que les presenten los ciudadanos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional, y ser un vínculo entre los habitantes y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales”⁶², y de igual forma, con la creación de organizaciones civiles, sociales y de asistencia, quienes proclaman el bienestar y el desarrollo social, se ha consolidado un espacio de discusión más plural dentro del Distrito Federal.

En este contexto, se destaca que en base a su estructura política y social, y dado la cantidad de problemáticas que definen las necesidades sociales, según el espacio y la población que lo solicite; se ha determinado que el Gobierno de la Ciudad de México y sus habitantes deben trabajar conjuntamente en proyectos y programas que incentiven la superación de pobreza y desigualdad, con el objetivo de transformar la situación actual en una oportunidad de prosperar como ciudadana en el sentido de ejercer plenamente los derechos y obligaciones instituidos por el Estado y por otra parte permitirle a cada individuo ampliar sus condiciones de vida.

⁶¹ Incháustegui Romero, Teresa. “Distrito Federal” en Cadena Roa, Jorge Et.Al. *La República Mexicana. Modernización y Democracia de Aguascalientes a Zacatecas Vol. I.* México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.p 252

⁶² Álvarez Enríquez, Lucía. *La Sociedad Civil en la Ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública*, México, Plaza y Valdés, 2004. p.117

De esta manera, las modalidades de cooperación con la sociedad en esta área, actualmente son:

- a) “interlocución con grupos organizados de la sociedad para incorporar propuestas a la política social.
- b) Apoyo a iniciativas sociales autónomas (financiamiento público).
- c) Acuerdos y convenios de colaboración con organismos sociales para proyectos específicos.
- d) Promoción en la contraloría social.
- e) Incorporación ciudadana en acciones de gobierno.”⁶³

A partir de la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal a finales de los 90's, “quien entre otros objetivos tenía el de canalizar y conciliar la multiplicidad de intereses de la ciudad”⁶⁴, el gobierno en turno proponía incorporar a la ciudadanía en sus decisiones de gestión, por lo tanto se agregó en primer plano la idea de comités ciudadanos quienes, como ya se mencionó, tenían en sus manos la representación de su localidad y que de igual forma se concebían como una oportunidad de apertura de espacios de intermediación entre ciudadanía y gobierno para la intervención de la gestión supervisión, evaluación y en su caso, en la consulta o aprobación de programas de la administración pública local; no obstante su funcionalidad no resultó como esperado y entre sus principales deficiencias detectadas en el proceso de implementación, se localizan:

- La existencia de un individualismo exacerbado y átomos anómicos sin ningún lazo de solidaridad ni vida asociativa.
- La subordinación de los grupos sociales a las decisiones políticas del gobierno en turno.

⁶³ Ibid. p. 118

⁶⁴ Ibid. p.108

- Poca continuidad de los grupos de participación ciudadana en cuestión de autoeducación cívica, jerarquización de demandas, baja asistencia a mesas de diálogo y bajo entendimiento en la forma de manifestar sus necesidades al gobierno.
- El gobierno por su parte, ha privilegiado sus propios intereses sin tener una “mirada de sociedad”.

“Actualmente en la Ciudad de México se ha buscado romper con los vicios que impiden el desarrollo bien articulado y recomendado por la gerencia social en el área de participación ciudadana, mediante estrategias que permitan la colaboración real de la sociedad en programas de bienestar, accediendo a que los grupos ciudadanos generen sus propios proyectos de gestión, permitiendo así el incremento de la calidad de vida de la comunidad.”⁶⁵

En este orden de ideas, se destaca el valor de la colaboración de la participación ciudadana en la realización de proyectos que mejoren la rama de desarrollo social, lo cual provoca situarlo como método de innovación, el cual además se resalta en los fundamentos de acción de la gerencia social. Para la gerencia social, la presencia de la participación ciudadana es fundamental debido a que este hecho puede generar la aparición de capital social y es que a lo largo de este trabajo de investigación se ha señalado que el capital social es un concepto que sobresalta la acción comprometida de la ciudadanía a combatir problemas públicos tales como

⁶⁵ Para Alicia Zicardi la participación ciudadana en temas de política social depende del logro de una combinación de compromisos y movilización de los actores sociales involucrados y de la capacidad de las instituciones para promover innovaciones que garanticen reglas claras de representación política, de los procesos de discusión y toma de decisiones ; en el Distrito Federal se ha intentado seguir esta lógica a través de programas que buscan el bienestar social y al mismo tiempo incentivar la participación ciudadana, tal es el caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial implementado por la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal desde 2007.

la superación de la pobreza y desigualdad y es por ello que resulta ser un aspecto esencial que debe ser involucrado en los preceptos de la modernización de la política social.”⁶⁶

3.1.1. Capacitación social para la participación

Un factor determinante en el logro de satisfactores de desarrollo social, a través de la participación, se basa en dotar a cada ciudadano de asesoría, coordinación y capacitación; con la intención de fomentar un “proceso de formación que tiene como objetivo promover la visión reflexiva, crítica y colectiva en torno de situaciones y problemas de la vida cotidiana con la intención de modificar conductas y actitudes para derivar en un pensar y hacer comunal.”⁶⁷

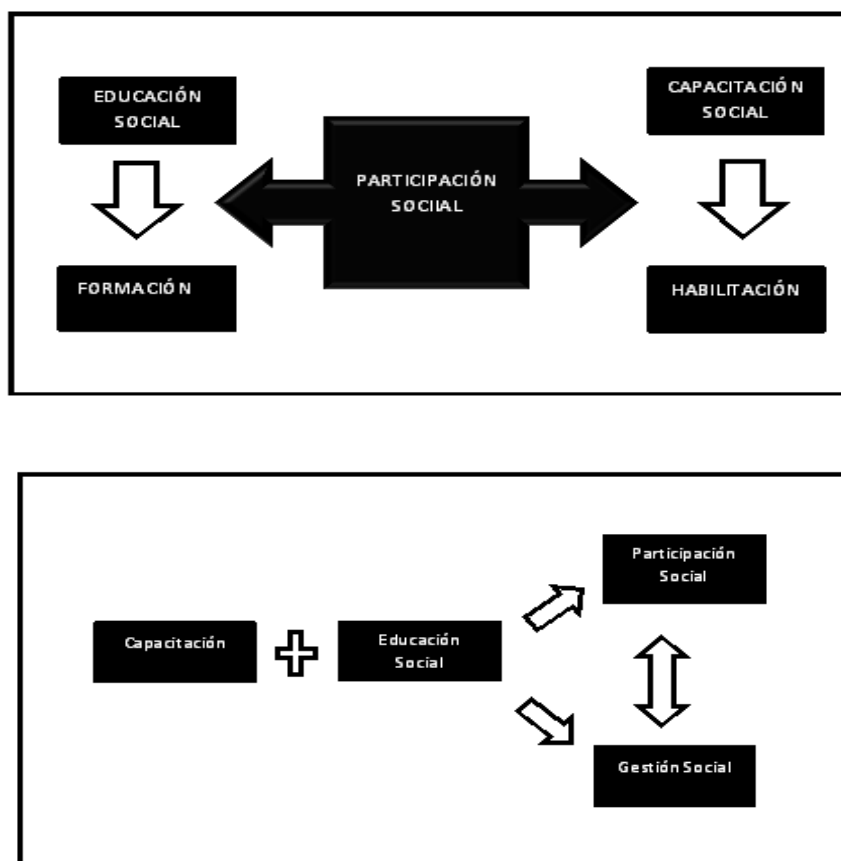
En el Distrito Federal las deficiencias de la participación ciudadana se encuentran ubicadas en aspectos como la “poca continuidad de proyectos, la jerarquización cuidadosa de las demandas, la articulación con los equipos de gobierno”⁶⁸. Basado en ese tipo de problemáticas, la formación de ciudadanos más críticos propone mejores resultados ante la creación de proyectos participativos efectivos.

⁶⁶ Para Bernardo Kliksberg, un elevado capital se transforma en factores como estabilidad política y macroeconómica, incentivos para la productividad y la innovación, énfasis en la educación, transparencia, erradicación de prácticas corruptas, crecimiento del trabajo voluntario: es de ahí la importancia de su generación en la implementación de programas de política social que sugieren la integración de participación ciudadana.

⁶⁷Chávez Carapia, Julia del Carmen. *Participación social: retos y perspectivas*, México, Plaza y Valdés, 2003. p.109

⁶⁸ Zermeño, Sergio. “La participación ciudadana bajo los gobiernos perredistas” en Zicardi, Alicia. *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito Local*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004. p.157

Lo anterior se refleja en el esquema 1:



Fuente: Chávez Carapia, Julia del Carmen. *Participación social: retos y perspectivas*, México, Plaza y Valdés, 2003, pp. 109 y 110.

Como se puede advertir en el diseño, la potencial presencia de eficacia en los asuntos públicos se conjuga con factores de participación, capacitación y entendimiento de los gobiernos; por lo tanto en el área de planeación de proyectos de desarrollo social resulta indispensable la utilización de dichos elementos ya que es urgente obtener más y mejores resultados que impacten en la calidad de vida de la sociedad.

En el caso del Distrito Federal, las distintas demandas y manifestaciones ciudadanas, han hecho de esta Entidad un espacio para la diversidad de ideas y la coordinación de estrategias en distintos espacios sociales, las cuales son tomadas en cuenta para ampliar las respuestas

positivas a las necesidades de la ciudadanía. No obstante, la apertura de participación, sería indispensable distinguir y analizar qué tanto se involucra el tema de capacitación y formación social y lo más importante que tanto beneficia que la población con mayor educación social comparta estrategias de gestión hacia su comunidad.

3.2. El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial del Distrito Federal.

Para dar continuidad práctica al tema de participación ciudadana en los procesos de desarrollo social en la Ciudad de México, éste apartado describirá los lineamientos y mecanismos de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, implementado por la Secretaría de Desarrollo Social desde 2007.

Cabe destacar que entre los objetivos principales del Programa, se resalta la idea de hacer partícipes a los ciudadanos en la creación de proyectos que contribuyan al progreso de la vida comunitaria con objetivos indistintos como el aumento de la legitimidad del gobierno local, promover la innovación, hacer más eficiente y eficaz el tema de desarrollo social, entre otros.

3.2.1. Antecedentes

El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, se puso en marcha en 2007 a cargo de la Secretaria de Desarrollo Social en colaboración de la Secretaría de Desarrollo Urbano y vivienda; como una estrategia más en la consolidación de la democracia participativa y al mismo tiempo la modificación de la realidad económica, social y cultural que limita el desarrollo de los ciudadanos del Distrito Federal.

Dicho programa, ha basado desde entonces, sus estrategias en algunos de los lineamientos establecidos por la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, tales como los implantados en:

El artículo 10 fracción IV, que señala: “*Promover y fomentar la participación de la sociedad en la elaboración de políticas públicas de desarrollo social*”.⁶⁹

El artículo 39, que señala que: “*la sociedad podrá participar activamente en la planeación, programación, implementación y evaluación de los programas y acciones de Desarrollo Social*”.⁷⁰

El artículo 40, que establece que: “*La Administración, para ampliar la satisfacción de las necesidades de la población en materia de Desarrollo Social, podrá firmar convenios de colaboración con organizaciones o grupos de ciudadanos organizados para la ejecución de proyectos y programas*”.⁷¹

El artículo 41, que menciona que: “*Con el fin de fomentar la participación de la ciudadanía en el Desarrollo Social se promoverá la constitución de Fondos de Desarrollo Social, Programas de Coinversión y de Asistencia y Financiamiento a Organizaciones Civiles, en los que tanto gobierno como organizaciones civiles, organizaciones sociales, instituciones académicas, grupos empresariales y agencias de cooperación concurren con recursos de todo tipo para el desarrollo de proyectos de innovación en el Desarrollo Social*”.⁷²

En este contexto, el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial propone incentivar métodos de trabajo comunitario, eficiencia de recursos y eficacia en los resultados buscados y ha sido tal su poder de convocatoria que en “2007 se registraron 139 proyectos, creados por los grupos ciudadanos, a concurso y se aprobaron 49, en 2008 se registraron 267 y se aprobaron

⁶⁹ Cfr., Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, artículo 10 fracción IV.

⁷⁰ Cfr., Ibid, artículo 39.

⁷¹ Cfr., Ibid, artículo 40.

⁷² Cfr., Ibid, artículo 41.

102, en 2009 se registraron 549 y se aprobaron 191 y en 2010 se registraron 752 y se aprobaron 199.⁷³

3.2.2. Objetivos y estrategias

De acuerdo a los apartados retomados de la Ley de Desarrollo Social , el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial define sus objetivos en crear procesos solidos que incentiven e involucren en un grado más comprometido a la participación ciudadana para el mejoramiento de espacios públicos de los pueblos, barrios y colonias del Distrito Federal, en especial enfocar estos proyectos en áreas con mayor conflicto social y/o que se encuentren clasificados con niveles medio, alto o muy alto de marginación. Dentro de los objetivos particulares se determina que el programa:

- Tendrá la tarea de promover la participación de los ciudadanos en los programas de política social del Distrito Federal, a través de su involucramiento en áreas de diseño, ejecución y evaluación de proyectos que busquen mejorar el entorno urbano, recuperar espacios públicos y la construcción de infraestructura social.
- Incentivará el derecho de los ciudadanos a tomar decisiones acerca de los espacios públicos de su ciudad.
- Mejorará las condiciones de vida y dará paso al desarrollo de la población con mayores problemas de pobreza, desigualdad y degradación urbana.
- Impulsará acciones gubernamentales que junto a la colaboración de los grupos ciudadanos, generarán resultados que favorezcan la reconstrucción de la ciudad y por consecuencia se traduzca en desarrollo humano.

⁷³ *Cfr.*, Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial 2007 y 2011.

Por otra parte, las estrategias se plantean de la siguiente forma:

- Realizar un Concurso Público a través del cual los ciudadanos puedan trabajar en proyectos que potencialmente beneficie la calidad de vida de la comunidad en la que se encuentran.
- Seleccionar proyectos por medio de criterios que involucren el diseño, la planeación y la capacidad técnica de los grupos sociales para generar un mayor impacto en la vida pública.
- Evaluar el proceso y el resultado de los proyectos, determinando así su efectividad y al mismo tiempo midiendo la eficiencia de los recursos invertidos.
- Hacer difusión de los objetivos y alcances del programa, así como también ofrecer un balance de sus logros y alcances, con el objetivo de que la sociedad se encuentre informada de los procesos gubernamentales.

3.2.3. Estructura de Operación

El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial opera bajo reglas determinadas que ofrecen continuidad en el desarrollo de políticas de bienestar en el Distrito Federal, tal es su compromiso para que esto suceda, que el programa funciona bajo las siguientes etapas:

De la Selección de los Proyectos

- La sociedad civil, podrá crear proyectos de Plan Comunitario de Mejoramiento Barrial por pueblo, barrio y colonia y los cuales serán sometidos a Concurso Público.

La selección de los proyectos dependerá de la exposición de los siguientes criterios:

“-Alcances y objetivos del Proyecto de Plan propuesto.

-Sus características fundamentales.

-Factibilidad urbana, social y ambiental.

- Esbozo del proyecto arquitectónico del Plan.
- Detallar las acciones necesarias que integran el Plan.
- Incluir un calendario de trabajo tentativo.
- Definir las acciones que serán realizadas por las dependencias de gobierno.
- Las metas que pretende conseguir el Plan
- Definir el procedimiento para realizar la evaluación del Proyecto.”⁷⁴

- Se creará un Comité Técnico Mixto quien se encargará de la selección y la continuidad de los proyectos sometidos a Concurso Público y estará integrado por:

“-*Integrantes del Gobierno del Distrito Federal*: Una persona por representante de la Secretaría de Desarrollo Social, una de la Secretaría de Obras y Servicios, una de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, una persona representante del Programa de Mejoramiento de Vivienda del Instituto de Vivienda del Distrito Federal y una persona de la Subsecretaría de Participación Ciudadana.

-*Integrantes de la Sociedad Civil*: Cinco personas especialistas en los temas del desarrollo social y del desarrollo urbano participativo, invitadas por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.”⁷⁵

- Se creará un órgano colegiado de asesoría técnica, “ *Grupo de Apoyo Interinstitucional del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial*”, que estará integrado por la Secretaria de Desarrollo Social del Distrito Federal, quien coordinará el grupo, la Secretaría de Obras y Servicios, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, la Secretaría de Cultura, la Secretaría de Medio Ambiente, el Programa de Mejoramiento

⁷⁴ Cfr., Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial 2011.

⁷⁵ *Ibid.*

de Vivienda del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, la Subsecretaría de Participación Ciudadana; y funcionará como ente coordinador de las acciones de las instituciones involucradas en el Programa y corroborará la decisión de elección de los proyectos por parte del Comité Técnico Mixto.

De la Instrumentación

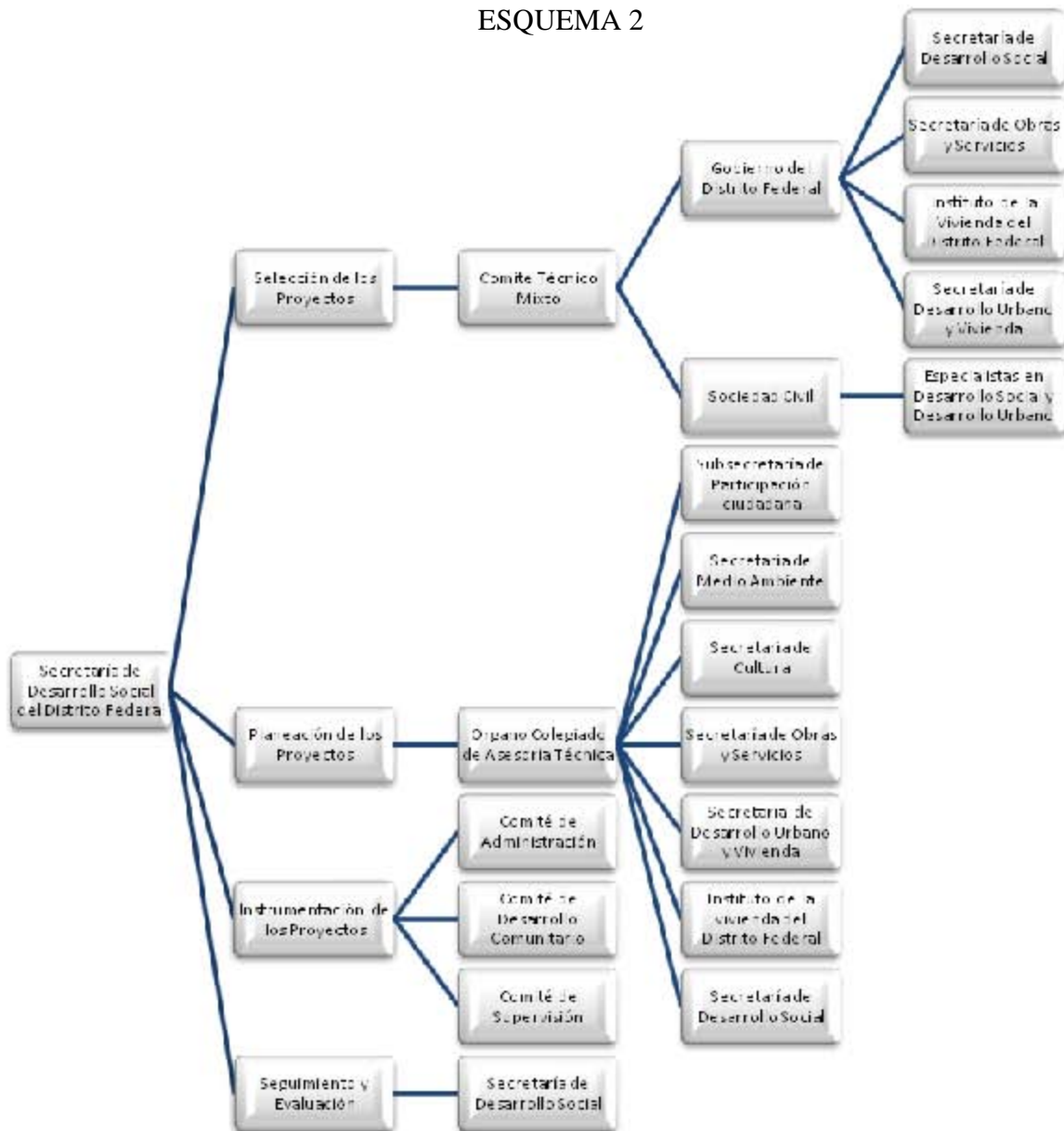
- Para crear un informe de las observaciones y adecuaciones de los proyectos aprobados, se creará por cada proyecto seleccionado, Comités de Administración, Supervisión y de Desarrollo Comunitario.
- El comité de administración tendrá la tarea de la administración de los recursos, la rendición permanente de cuentas y la comprobación correcta y oportuna de la misma.
- El comité de supervisión tendrá la tarea de vigilar que las obras y acciones del proyecto se ejecuten de manera correcta, así como que los recursos asignados se utilicen de manera oportuna.
- El comité de desarrollo comunitario tendrá la tarea de promover, desarrollar y consolidar los trabajos de planeación participativa y organización ciudadana con el objetivo de asegurar la sustentabilidad del proyecto durante su construcción.

Del seguimiento

Con el propósito de rendir cuentas, la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal tiene la tarea de convocar a una asamblea de rendición de cuentas anual, en el que el Comité de Administración expondrá el curso de los proyectos.

A continuación se muestra un esquema en el que se detalla la “estructura de operación del programa”⁷⁶, a través de la participación de sus diferentes actores:

ESQUEMA 2



⁷⁶ El esquema que se muestra fue diseñado a partir de la información proporcionada en los Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial 2011.

3.2.4. Recursos para la implementación

Los recursos del Programa se ejercen a través de un fondo formado por el Gobierno del Distrito Federal al cual se le pueden sumar contribuciones de la iniciativa privada y organizaciones civiles interesadas. De lo anterior ha dependido el presupuesto programado para el ejercicio fiscal para cada año, cabe destacar que en 2007 éste fue de \$80' 000,000.00 (ochenta millones de pesos 00/100 m.n.) y para 2011 aumentó a \$96'425,000.00 (noventa y seis millones, cuatrocientos veinticinco mil pesos 00/100 m.n.). Para efectos de una mejor comprensión, se muestra la siguiente tabla:

TABLA1
TENDENCIA PROSUPUESTAL DE LOS PROYECTOS REGISTRADOS Y
APROBADOS DE 2007-2010⁷⁷

AÑO	PRESUPUESTO	PROYECTOS REGISTRADOS	PROYECTOS APROBADOS
2007	\$83,997,000	139	49
2008	\$132,450,000	267	102
2009	\$199,990,700	549	191
2010	\$95,000,000	752	199

De acuerdo al presupuesto asignado, depende la cantidad de proyectos aprobados siempre y cuando y cumplan con los criterios establecidos, es por ello que también se determina que el

⁷⁷ Dicha información puede ser consultada en "Resultado_Numeralia del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial" a través de la página <http://www.programabarrialsds.df.gob.mx>.

costo de proyecto anual no podrá ser inferior a \$1'000,000.00 (un millón de pesos 00/100 m.n.) ni superior a \$5'000,000.00 (cinco millones de pesos 00/100 m.n.).

En el momento en el que se aprueban los proyectos, se establece el reparto de gastos en los procesos determinados, es decir que en el costo de seguimiento, la asesoría técnica y la elaboración del reporte final por parte del Asesor Técnico tendrá que ser no superior al 5% del monto total asignado por proyecto; en el caso de que el proyecto requiera un informe ejecutivo éste no deberá rebasar el 4% del presupuesto. Cabe destacar que previamente el proyecto deberá justificar plenamente los gastos de operación ante la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.

El método en el que se designarán los recursos por proyecto se basará en dos procesos:

- El primer 50% de los recursos se designará una vez que los comités de los proyectos tomen cursos de capacitación que los oriente a manejar los recursos y la rendición de cuentas.
- El segundo 50% de los recursos se designará para completar el monto de los recursos convenidos, siempre y cuando se justifiquen las acciones de la primera asignación.

3.2.5. Seguimiento y evaluación

Para el seguimiento y conclusión de los proyectos, la evaluación consiste en las acciones siguientes:

- Anualmente se llevará el Encuentro de Evaluación y Experiencias del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, el cual será promovido por la Secretaria de Desarrollo Social del Distrito Federal, en conjunto con las organizaciones, civiles, sociales, comunitarias y académicas.

- Las dependencias participantes se encargarán de hacer evaluaciones internas y externas del mismo Programa, de esta forma los resultados serán entregados a través de un documento que será verificado por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito federal y que tomarán en cuenta criterios como:
 - El número de proyectos aceptados entre el total de proyectos presentados.
 - El número total de asambleas realizadas para avalar proyectos entre el número de asambleas realizadas para elegir comités.
 - Acciones de infraestructura social.
 - Total de mujeres que participan en la presentación de proyectos entre total de mujeres que se integran a los comités en el programa.
 - Total de jóvenes que participan en la presentación de proyectos entre total de jóvenes que integran los comités en el programa.
 - Número de personas que participan en asambleas vecinales.
 - Número total de población beneficiada por colonia.

3.3. Sobre el diseño y estrategias del Programa

Como parte de crear un vínculo que propicie un mejor entendimiento acerca del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, éste apartado propone un análisis que considere los aspectos característicos del programa, logrando así, la identificación de elementos favorables y desfavorables que lo distinguen y que podrían funcionar para realizar una hipótesis de su impacto en la vida social.

De esta manera, y considerando los lineamientos de operación del Programa, es necesario acotar ciertas observaciones para el análisis, a través de un plano estratégico en cual se

enumeren sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la operación, tal y como se hace a continuación y se muestra gráficamente posteriormente.

Fortalezas:

- Incentivar la participación comunitaria, permitiéndole a la sociedad crear sus propios proyectos de mejora de espacios públicos.
- Crear un vínculo más estrecho entre el gobierno y la sociedad civil
- Emplear estrategias de gestión administrativa positivas para la obtención de más y mejores resultados ya que se hace uso de herramientas como la vinculación ciudadana, la delegación de acciones gubernamentales, promoción de posibilidades productivas de la sociedad y el establecimiento de mecanismos de evaluación.
- Implementar acciones previamente consensadas por los habitantes de la comunidad y catalogadas entre ellos como las necesidades más urgentes.
- Dirigir acciones, en su mayoría, a localidades con alto grado de desigualdad, marginación y pobreza.

Oportunidades:

- Aumentar la legitimidad de los gobiernos al comunicarse mejor con la sociedad y satisfacer sus necesidades.
- Propiciar que la ciudadanía se vincule responsablemente con las acciones de gobierno, dando por resultado la integración de capital social.
- Aumentar la calidad de vida de la población.
- Ser un ejemplo positivo para seguir creando estrategias de innovación en el área de políticas de bienestar que vinculen participación ciudadana al desarrollo social.

- Poder demostrar que existen procesos de descentralización efectivos en la práctica, dado que el Programa implica la acción participativa de las Secretarías del Distrito Federal, así como también de sus delegaciones.

Debilidades:

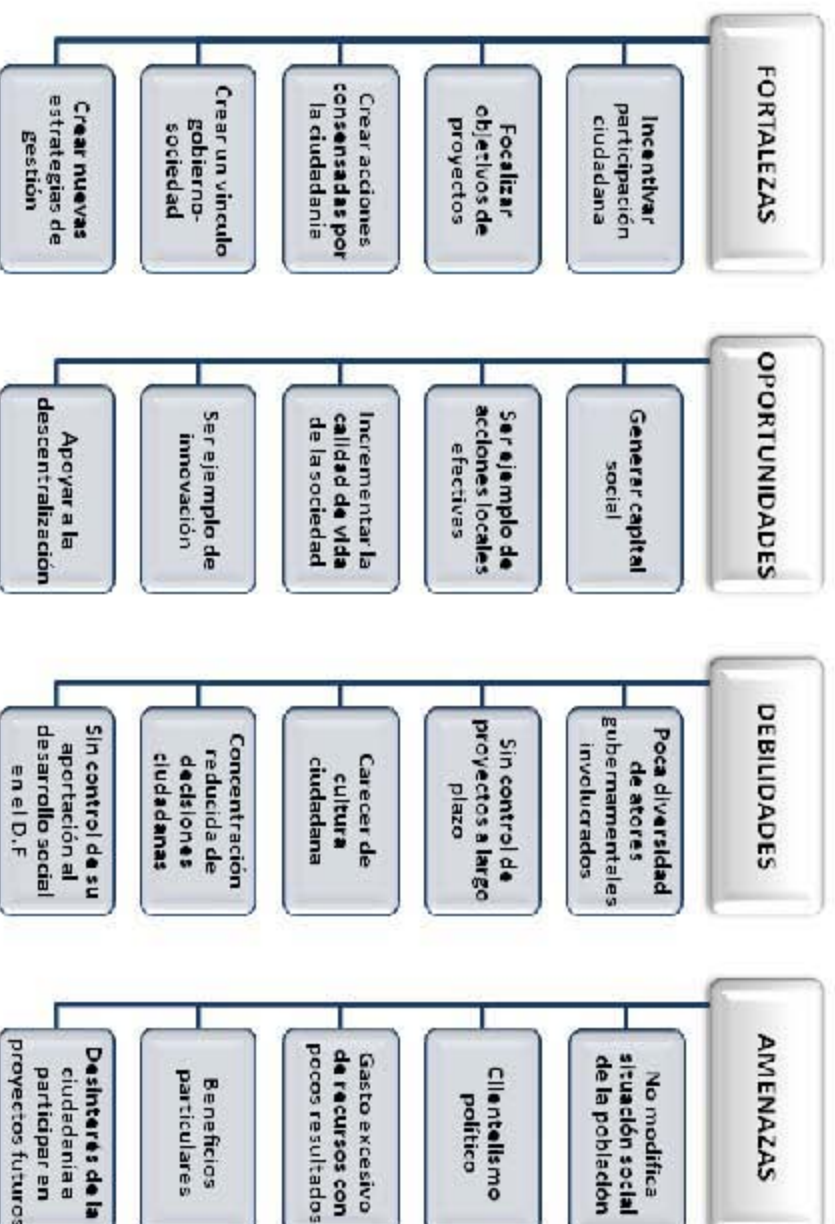
- La creación de grupos ciudadanos genera líderes de proyectos que no tienen comunicación real con el resto de la comunidad.
- Se carece de cultura ciudadana que incentive la participación de la comunidad a crear proyectos.
- No existen métodos de control que eviten la degradación a largo plazo de las áreas comunitarias rescatadas por los proyectos.
- Los integrantes del comité seleccionador de los proyectos, están vinculados en su mayoría con el Gobierno del Distrito Federal evitando la imparcialidad en los procesos de decisión.
- Existen estadísticas que resaltan puntos importantes, como lo es la participación de los grupos vulnerables en los proyectos, no obstante no hay una estadística de análisis, que especifique la contribución del Programa a la disminución de la pobreza y la desigualdad en el Distrito Federal.

Amenazas:

- El hecho de existir comités de selección de proyectos, designados por el mismo Gobierno del Distrito Federal, genera que las decisiones sean tomadas en un círculo de opiniones similares.
- Si los grupos ciudadanos, creadores de proyectos, no se vinculan con el resto de la comunidad, existe la posibilidad de generar un ambiente de desacuerdos y de beneficios particulares.
- Al no existir la suficiente información acerca de los objetivos establecidos, los proyectos seleccionados pueden no tener el impacto deseado y los recursos invertidos se perderían.
- La falta de difusión del Programa, aunado a la desinformación y el desinterés del grueso de la población Capitalina acerca del tema, abre la oportunidad a tener procesos menos transparentes y mayoritariamente clientelistas.
- Si no se tiene un control de preservación y continuidad de las obras realizadas por los proyectos, la situación de desigualdad, pobreza y marginación no se modificará.

ESQUEMA 3

Concepción y estrategias del Programa de Mejoramiento Barrial



3.4. Aspectos de la inclusión de la ciudadanía en el Programa

Como se advierte, la afectividad del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial ha de determinarse a través de su impacto en la vida social y en su capacidad de aceptación por parte de la ciudadanía; además se destaca, que entro otras cosas, la importancia de transparentar las acciones de gestión, incentivar el involucramiento de la población beneficiada en los proyectos y dirigir sus objetivos a mejorar áreas del Distrito Federal con alto grado de marginación, permitirá alcanzar los objetivos deseados.

De esta forma, se define que el trabajo gubernamental ha de impulsar sus acciones de gestión de una manera relativamente abierta en los temas como la descentralización, la imparcialidad de ideas y el trabajo en equipo son constantes en la realización de este tipo de trabajos.

Por otra parte, puede señalarse que si bien el Programa cuenta con “estrategias de gestión”⁷⁸ que le dan la posibilidad de tener éxito en el área de desarrollo social en el Distrito Federal, el hecho es que existen limitantes, detectadas que podrían impedir alcanzar un impacto en la vida comunitaria, tal y cómo lo es el hecho de carecer de cultura ciudadana o el control de los resultados de las acciones a largo plazo.

En este sentido, puede apreciarse gran parte de las debilidades y amenazas del programa provienen de la carencia de un trabajo previo a la implementación, en la que se permita detectar la falta de cultura ciudadana y por lo tanto poder solucionar esa insuficiencia con capacitación en la que se involucren estrategias para más y mejores resultados, además, se hace énfasis en el control de resultados porque debería existir una regulación de los gastos

⁷⁸ Recordemos que para Enrique Cabrero en el libro *Gerencia Pública Municipal: conceptos básicos y estudios de caso*; en aras de la gerencia pública se construyen espacios de diagnóstico y decisión alrededor de tres ejes de referencia que son la eficacia, eficiencia y legitimidad. En el caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, se considera aparente la utilización de estos ejes dentro de la estructura administrativa.

y los resultados del periodo de tiempo estimado en las estrategias de los proyectos, ya que debido a que esto no sucede se pierde el sentido del programa.

En este marco, el siguiente capítulo explorará algunas experiencias de gestión y participación ciudadana con la finalidad de indagar no sólo la operación del programa, sino conocer las percepciones de los actores sociales que son beneficiados y sus alcances en materia de política social.

Capítulo IV

4. Gerencia Social y Participación en el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en la Delegación Iztapalapa 2007-2011.

En el siguiente capítulo se dará continuidad al estudio del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial a través de la descripción de tres proyectos implementados en la delegación Iztapalapa, dado que sus características demográficas y sociales son propicias para comprender y detectar mejor las metas, objetivos, implementación y algunos resultados del Programa.

Posteriormente, se llevará a cabo un análisis para determinar la funcionalidad real de la ejecución de modelos de innovación y el hecho de incentivar la participación ciudadana en los programas de desarrollo social en el Distrito Federal.

4.1 Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en la Delegación Iztapalapa.

La delegación Iztapalapa se encuentra “situada en la región Oriente de la Ciudad de México, cuenta con una superficie aproximada de 117 kilómetros cuadrados, mismos que representan casi el 8% del territorio de la Capital de la República, y su altura sobre el nivel del mar es de 2100 m.”⁷⁹

Demográficamente, cuenta con una población de 1, 815,786 habitantes, de los cuales 880,988 son hombres y 934, 788 son mujeres y de su totalidad, cerca el 44.6% se encuentra en su edad productiva. El acelerado proceso de ocupación poblacional de esta demarcación, “responde a dos flujos migratorios: por un lado, la población del centro de la ciudad, que ante el encarecimiento del uso del suelo, ha llegado a Iztapalapa en búsqueda

⁷⁹ <http://www.iztapalapa.gob.mx>, consultada en noviembre de 2011.

de una vivienda a su alcance. Y por el otro, los habitantes del sur y sureste del país que han llegado a Iztapalapa, generando una gran demanda de servicios.”⁸⁰

Una consecuencia negativa de su acelerado proceso demográfico es que éste “no ha sido acompañado por un proceso paralelo de planeación urbana; lo cual ha propiciado que no se cuente con infraestructura para dotar a los habitantes de servicios públicos básicos.”⁸¹ Por otra parte, aunado a ello, se detecta que dentro sus principales problemáticas se encuentran el alto grado de desempleo, marginalidad y deficiencia en seguridad pública.

Aunando en lo anterior, se detecta que las principales características sociales de la demarcación, son las siguientes:⁸²

- El 41% de un millón 815 mil 786 habitantes de Iztapalapa tienen un muy bajo índice en desarrollo social; mientras que 45% tiene un bajo índice, y 10 % de la población tiene un índice medio, y sólo 4% tiene un índice de desarrollo social alto.
- El grado promedio de escolaridad de la población de 15 años o más es de 9.6, el segundo grado más bajo del Distrito Federal sólo después de la delegación Milpa Alta. Lo anterior se refleja en que el grueso de la población económicamente activa y ocupada cuenta sólo con secundaria incompleta (195,821 habitantes).
- De los 1, 815,786 del total de habitantes, 1, 096,323 es derechohabiente a servicios de salud, lo que se traduce en que el 40% de ellos no cuenta con algún servicio de salud.

⁸⁰ Beltrán, Juan Carlos. “Programa de recuperación de espacios públicos en Iztapalapa, Distrito Federal” en Zicardi, Alicia. *Participación Ciudadana y Políticas Sociales del Ámbito Social*, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2004 p.455

⁸¹ Ibid.

⁸² Las cifras señaladas pueden ser encontradas en:

<http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=9> y

<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302&s=est>, consultadas en noviembre de 2011.

- Iztapalapa cuenta con 490,691 viviendas habitadas, de las cuales el promedio de habitantes por vivienda es de 3.91 personas, el promedio de cuartos es de 3.90, el porcentaje de ocupante que cuentan con agua entubada en sus viviendas es del 98%, el porcentaje de viviendas con piso de tierra es de 1.17% y el porcentaje de ocupantes que disponen con excusado y drenaje es del 99.21%. Cabe destacar que esta delegación cuenta con uno de los índices más altos de deficiencia en estos servicios.
- El índice de robos y homicidios en esta demarcación aumentó el 47% de 2001 a 2008.

En base al análisis de las cifras anteriores, se determinó que la delegación Iztapalapa es un espacio territorial propicio para situar el estudio del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, dado que sus condiciones demográficas, sociales y económicas son propicias a entender las necesidades y demandas de más y mejores programas de desarrollo social.

En este orden de ideas, cabe destacar que Iztapalapa, ha sido la delegación con mayor participación en el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial a lo largo de 2007 a 2010, esto se demuestra en la siguiente tabla:

TABLA 2
Número de proyectos aprobados por Delegación

Delegación	2007	2008	2009	2010
Álvaro Obregón	4	7	17	17
Azcapotzalco	1	1	1	5
Benito Juárez	1	3	10	8
Coyoacán	6	18	39	27
Cuauhtémoc	1	4	9	10
Cuajimalpa	2	1	1	3
Gustavo A. Madero	2	3	12	23
Iztacalco	3	5	6	8
Iztapalapa	14	30	48	39
Magdalena Contreras	1	1	7	6
Miguel Hidalgo	1	0	2	8
Milpa Alta	1	3	4	7
Tláhuac	3	5	5	6
Tlalpan	5	9	13	12
Venustiano Carranza	2	6	5	8
Xochimilco	2	5	12	12

Fuente: Resultado_Numeralia del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, en <http://www.programabarrialsds.df.gob.mx>, consultado en noviembre de 2011.

Estos datos muestran la demanda de programas que aumenten la calidad de vida de la población, generen bienestar social y la participación de los habitantes para involucrarse en la generación de proyectos en Iztapalapa, más que en cualquier otra delegación; por tanto esta es otra de las razones por lo que la selección de los tres proyectos aprobados por el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial se encuentran localizados en este espacio territorial.

4.2. Proyecto “Sendero Seguro”.⁸³

El proyecto “Sendero Seguro” fue uno de los 101 proyectos seleccionados por el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial para ser implementado y aplicado en la colonia

⁸³La Información del proyecto fue obtenida a través de la solicitud de información con folio 0104000054811 realizada el 22 de junio de 2011 a la oficina de información pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.

Puente Blanco de la delegación Iztapalapa en 2008 y se le destinó \$1, 000,000.00 (un millón de pesos 00/100 m.n.) para su atención, en 2009 volvió a ser seleccionado para el seguimiento de rehabilitación del área determinada por el proyecto y que no fue concluida en el año anterior y de igual forma se le volvió a destinar \$1, 000,000.00 (un millón de pesos 00/100 m.n.).

Territorialmente, cabe destacar que esta colonia cuenta con 8,280 habitantes y su grado de marginación es clasificado como “muy alto”, dado que del total de la población sólo 15 personas tienen bajo grado de marginación, mientras que 1,548 habitantes tienen grado medio, 5,431 tienen grado alto y 1,271 tienen grado muy alto⁸⁴; (a continuación se muestra un mapa de su ubicación de la colonia su número de habitantes y el grado de marginación por zona).



⁸⁴ Dicha clasificación puede ser vista a través del “Listado de Unidades Territoriales del Sistema de Información del Desarrollo Social del Distrito Federal”, en la página: <http://www.sideso.df.gov.mx/index.php?id=35>, consultada en diciembre de 2011.

4.2.1 Características y objetivos del proyecto

Tomando en cuenta las características territoriales de la colonia, este proyecto, planeado y creado por y para los vecinos de la colonia, tuvo como objetivo principal la rehabilitación de la imagen e infraestructura urbana del área, para garantizar una mejor calidad de vida de los habitantes, fomentando actividades recreativas, deportivas y prevención del delito.

Entre sus objetivos particulares se señala lo siguiente:

1. Mejorar la calidad de vida de los habitantes de la colonia Puente Blanco
2. Implementar actividades deportivas y de recreación entre los niños y jóvenes de la colonia, con el fin de promover una vida sana libre de adicciones
3. Brindar a la comunidad que habita en la colonia un espacio para la recreación y convivencia familiar, creando un entorno limpio, sano y agradable.
4. Crear un espacio que le dé seguridad a las personas que transitan por él.
5. Fomentar el sentido de pertenencia de la comunidad.

4.2.2 Acciones realizadas

1. Reconstrucción, construcción y balizamiento de guarniciones y banquetas
2. Rehabilitación la cancha de fútbol colocando pasto sintético, red perimetral y pintura
3. Rehabilitación de cancha de básquetbol
4. Colocación de gradas
5. Rehabilitación y reforestación de las áreas verdes
6. Colocación y rehabilitación de juegos infantiles
7. Remodelación de las fachadas de las casas que rodean el espacio
8. Instalación de luminarias en el perímetro del camellón.

4.2.3 Percepción de los organizadores

Para los organizadores del proyecto, las acciones realizadas a través de éste permitiría que tanto hombres, mujeres, jóvenes niños, niñas y adultos mayores integrantes de la comunidad de la colonia Puente Blanco contaran con un espacio que los condujera a la convivencia y recreación familiar y vecinal, además de contribuir con la mejora de la imagen urbana y prevención del delito.

4.2.4 Descripción vivencial del proyecto

Al estudiar las estrategias de acción y al mismo tiempo conocer acerca de los recursos asignados y los objetivos plateados por los organizadores del proyecto “Sendero Seguro”, resultó importante el hecho de realizar una serie de investigaciones de campo, que permitiera conocer más a fondo la percepción de la ciudadanía beneficiada con este trabajo.

En este sentido, se llevó a cabo una encuesta, a través de la cual se intentó reflejar el resultado del trabajo realizado en esta área comunitaria. Por otra parte, cabe señalar el hecho de que no se pudieron llevar a cabo entrevistas con los organizadores del proyecto debido a razones de seguridad y dado a la negativa de los mismos a ser entrevistados.

De esta forma, de acuerdo a las manifestaciones comunes de la ciudadanía y de las evidencias fotográficas, los resultados evidenciaron por una parte que en la colonia, al menos en materia de innovación e introducción de nuevos procesos de gestión, se ha avanzado considerablemente dado que antes no había oportunidad a dar pie a que la gente opinara y mucho menos participara en favor de mejorar los espacios públicos de la colonia.

En otro sentido, los resultados también arrojaron que aun cuando fue una intensión positiva, la carencia de información fue una de las constantes que impidieron alcanzar mejores resultados en los estándares de vida en la comunidad.

Entre las respuestas más comunes que los encuestados brindaron, estuvo aquella que indicó que en general, la implementación de dichas acciones mejoraron la imagen de la colonia dado que en años anteriores resultaba simplemente imposible la convivencia en dicha área. Por su parte, en cuanto al impacto que se refiere a la calidad de vida, la respuesta más común se basó en el argumento de que hizo falta un seguimiento del impacto público, además de que se ausentaron acciones que involucraran la opinión de la mayoría para ampliar el margen de éxito.

Las respuestas anteriormente brindadas fueron conseguidas a través de una serie de preguntas que facilitaron la opinión de la población beneficiada acerca de las acciones implementadas por el proyecto Sendero Seguro. A continuación, se describen a detalle los resultados porcentuales de dicha encuesta.

4.2.5 Percepción de los habitantes

A través de la “encuesta realizada para fines de ésta investigación”⁸⁵ se logró obtener la percepción de la población acerca de la realización del proyecto “sendero seguro”, en áreas de participación ciudadana y mejoramiento de la calidad de vida de los vecinos de la colonia y estos fueron los resultados:

- El 49% de los habitantes no conocía ni había escuchado acerca del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial y el resto sólo había escuchado acerca del Programa pero no se encontraba involucrado en las acciones de éste.

⁸⁵ La encuesta se llevó a cabo el 19 y 20 de diciembre de 2011 a una muestra de 35 personas que habitan en la colonia Puente Blanco de la delegación Iztapalapa. (véase como anexo al final del apartado 4.1)

- El 60% de ellos no estaba enterado de que esa área de la colonia había sido rehabilitada a través del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en 2008 y mucho menos de que el proyecto de rehabilitación fue re aprobado para su seguimiento en 2009.
- El 74% no sabía quiénes habían sido los responsables y responsables de planear y presentar el proyecto para su aprobación.
- El 74% no asistió a ningún tipo de asamblea para participar en la realización del proyecto.
- El 77% considera que a través del proyecto la imagen de la colonia si ha mejorado pero con un pobre impacto en la calidad de vida, ya que a pesar de que con la rehabilitación se generó un espacio para la convivencia y la recreación familiar, la realidad es que los problemas como la inseguridad siguen siendo una constante en el área.
- El 70% opina que el proyecto realizado no vale la inversión de \$ 2, 000,000.00 (dos millones de pesos 00/100 m.n.), esto debido a que algunas de las zonas que serían rehabilitadas no fueron terminadas.
- Confirmando lo anterior, el 49% de los habitantes evaluaron el trabajo del proyecto como regular y el 26% como malo.

4.2.6 Análisis e impacto del proyecto

Como bien se ha mencionado, la colonia Puente Blanco se encuentra ubicada en la delegación más habitada y con un uno de los índices más altos de pobreza y desigualdad de la Ciudad de México, es por ello que las necesidades sociales de colonias como ésta, solicita la intervención gubernamental así como al mismo tiempo la participación ciudadana para la planeación de proyectos que impacten positivamente en la calidad de vida la población.

En este sentido y descubriendo las deficiencias de la colonia, el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial resultó ser una de las oportunidades más viables para los habitantes de la comunidad en el aspecto de modificar su situación de vulnerabilidad social. A través de la solicitud de apoyo por parte del Programa se buscaba transformar la imagen de la colonia con acciones de rehabilitación de áreas comunes en las que se manifestaba gran cantidad de problemas de vandalismo y delincuencia que imposibilitaban la convivencia y recreación familiar de los vecinos.

A partir de lo anterior, cabe mencionar que “el hecho de rehabilitar áreas de recreación, sobre todo en zonas de pobreza y alta marginación, resulta sustancial dado que a través de ello se manifiestan resultados positivos en el aspecto de que los habitantes cuentan con espacios que permiten ampliar sus expectativas de vida al completar la idea de una vivienda digna en el que se incluyan espacios dignos para su desarrollo humano.”⁸⁶

En el caso del proyecto “Sendero Seguro”, el objetivo y las acciones realizadas en esta área pretendían, precisamente, cumplir con la expectativa de crear un espacio acorde a las necesidades de los habitantes de la colonia, a través del mejoramiento de canchas deportivas, el cuidado de las áreas verdes y remodelación de fachadas de las casas cercanas a dicho espacio, haciendo de éste un espacio más seguro para la convivencia vecinal. Todas estas estrategias fueron programadas para llevarse a cabo en un periodo de dos años (2008 y 2009), así mismo con sus respectivas inversiones se distribuiría el gasto en el periodo indicado y se pondría en marcha el trabajo.

⁸⁶ En este sentido, cabe destacar el hecho de que la problemática principal en la delegación Iztapalapa tiene que ver con la precariedad y el deterioro habitacional, así como el limitado y deficiente acceso a los servicios públicos. Véase en Chávez Carapia, Julia del Carmen. *La participación social en cuatro delegaciones del Distrito Federal*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000. p. 109.

Sin embargo, a pesar de que el objetivo del proyecto aparentemente lucía como una oportunidad para modificar y disminuir las problemáticas sociales de la comunidad, el surgimiento de múltiples deficiencias en su aplicación, llevaron a ser del plan un gasto exacerbado sin ningún beneficio a largo plazo para la población y es que entre sus principales carencias estuvieron:

- La poca participación de los habitantes, consecuencia de la apatía de la misma población para colaborar a mejorar la vida pública y del poco poder de convocatoria de los organizadores y su desinterés en difundir la creación, inversión y estrategias de acción del proyecto.
- La irregularidad en los tiempos de aplicación del proyecto, la cual se corrobora a través de la opinión de los vecinos de la colonia, quienes mencionan que las obras se realizaron casi en su totalidad en 2009 y no en los dos años estipulados.
- Debido a lo anterior, fue notable que no se llevaron a cabo, por completo, las acciones previstas, y la irregularidad con el dinero invertido fue percibida por los pocos habitantes enterados del proyecto, todo ello consecuencia de la poca transparencia del trabajo realizado.
- La inexistente evaluación y supervisión por parte de la Secretaría de Desarrollo Social, quien sólo se encargó de vigilar la realización de algunos de los trabajos planeados y no se involucró en la elaboración de evaluaciones a largo plazo en los que se analizara el impacto real hacia los beneficiados por el programa.
- El manejo indebido de las áreas comunes, en el que los habitantes denuncian que la utilización de una de las canchas deportivas estuvo prohibida por mucho tiempo,

esto debido a que cada semana se llevaban a cabo torneos de futbol en los que se tenía que pagar una cuota para acceder al área.

De esta manera, el mal manejo y la mala implementación del proyecto, provocó las siguientes consecuencias:

- Insatisfacción e incredibilidad de los habitantes hacia proyectos gubernamentales que prometen modificar las distintas problemáticas de la vida pública.
- No se alcanzaron los objetivos planeados alrededor del “mejoramiento barrial” como el nombre del mismo programa indica, debido a que no hubo cambio alguno en la calidad de la población, en cuanto a generar un espacio de recreación y convivencia.
- El hecho de obtener espacios propicios para la recreación, hubiera podido erradicar múltiples problemáticas sociales como la delincuencia, el vandalismo y el consumo de drogas entre jóvenes de la colonia, pero por lo contrario la situación sigue siendo la misma.
- El gasto de recursos fue exacerbado y la transparencia en su utilización resultó bastante cuestionable por los vecinos que no apreciaron cambios sustanciales en el espacio invertido.

Al final, al recopilar la información correspondiente a este proyecto y al conocer las opiniones de los vecinos, se llega a la conclusión de que no es suficiente el trabajo realizado por las instancias gubernamentales, quienes en busca de nuevas estrategias de gestión, convocan a la participación ciudadana sin percatarse de la realidad en el trabajo

comunitario y su involucramiento con grueso de la población en los proyectos de política social.

El caso de la colonia puente blanco, es uno de muchos casos de colonias con alto nivel de marginación que se encuentran desligadas a la cultura participativa y por lo cual la desinformación, la corrupción y el fracaso de acciones gubernamentales son una constante.

Es por lo anterior, que resulta sustancial que al planear proyectos de política social, las instancias gubernamentales conozcan y definan previamente las necesidades, el potencial de participación y el impacto de las acciones a futuro de cada localidad involucrada, para así obtener resultados positivos tanto en la iniciativa de la población para participar, como en el hecho de elevar la calidad de vida de la misma, o lo que es lo mismo la generación de capital social y capital humano como bien se menciona en los criterios de gerencia social.

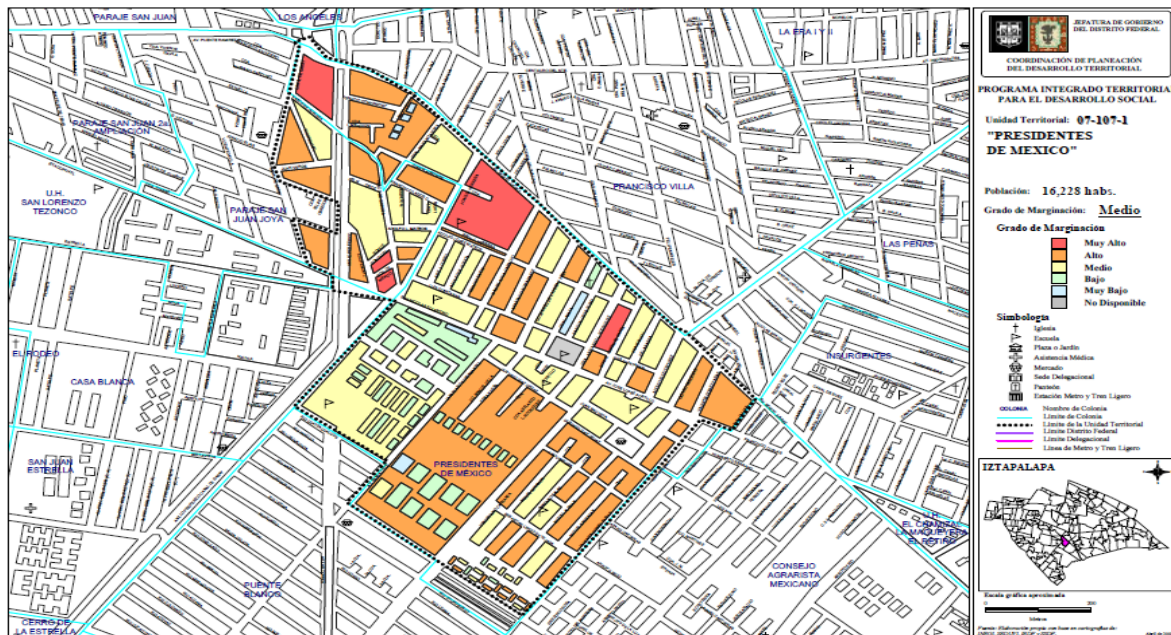
4.3. Proyecto “Mejoramiento Barrial de la Colonia Presidentes de México”.⁸⁷

El proyecto “Mejoramiento Barrial de la Colonia Presidentes de México”, como su nombre lo dice, se llevó a cabo en la colonia Presidentes de México de la delegación Iztapalapa y fue aprobado para su aplicación en 2008 por el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial y se le destinó \$1, 000,000.00 (un millón de pesos 00/100 m.n.), en 2009 el programa volvió a ser seleccionado para el seguimiento de la rehabilitación del área faltante y se le volvió a destinar \$1, 000,000.00 (un millón de pesos 00/100 m.n.).

La colonia Presidentes de México cuenta con 16,228 habitantes y su grado de marginación es clasificado como “medio”, del total de la población 599 personas tienen muy bajo grado de marginación, 4,331 tienen un nivel bajo, 5,277 tienen grado medio, 5,424 tienen grado

⁸⁷La Información del proyecto fue obtenida a través de la solicitud de información con folio 0104000054811 realizada el 22 de junio de 2011 a la oficina de información pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.

alto y 595 tienen grado muy alto⁸⁸; (a continuación se muestra un mapa de su ubicación de la colonia su número de habitantes y el grado de marginación por zona).



4.3.1 Características y objetivos

Tomando en cuenta las características territoriales de la colonia, este proyecto planeado y creado por y para vecinos de la colonia, tuvo como objetivo principal complementar el mejoramiento de la imagen urbana de la colonia Presidentes de México, así como ofrecer alternativas de recreación que contribuyeran al desarrollo de los habitantes de la colonia, dando lugar a una mejor calidad de vida.

Entre sus objetivos particulares se señala lo siguiente:

1. Mejorar las condiciones de vida y desarrollo de la imagen urbana de los vecinos de la colonia Presidentes de México

⁸⁸ Dicha clasificación puede ser vista a través del Listado de Unidades Territoriales del Sistema de Información del Desarrollo Social del Distrito Federal, en la página: <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=35>, consultada en diciembre de 2011.

2. Convertir las áreas recreativas en un punto de encuentro de los vecinos, con la finalidad de crear una mejor convivencia.

4.3.2 Acciones realizadas

1. Construcción de guarniciones y banquetas
2. Balizamiento de banquetas
3. Rehabilitación de fechas en general
4. Rehabilitación de áreas recreativas en el área verde, se colocaran juegos de madera, se pintarán los juegos tubulares ya existentes, así como la barda perimetral, se cubrirá el suelo con arcilla y se dará mantenimiento en áreas verdes.
5. Remodelación de la cancha colocando pasto sintético, red perimetral para la cancha, pintura y a un costado se construirá un salón de usos múltiples.

4.3.3 Percepción de los organizadores

Para los organizadores del proyecto, las acciones realizadas a través de éste permitiría que tanto hombres, mujeres, jóvenes, niños, niñas y adultos mayores integrantes de la comunidad de la colonia contaran con un espacio que les permitiera la convivencia y recreación familiar y vecinal, además de contribuir con la mejora de la imagen urbana y la prevención del delito.

4.3.4 Descripción vivencial del proyecto

Una forma de determinar el éxito verdadero de las acciones implementadas por el proyecto “Mejoramiento Barrial de la Colonia Presidentes de México”, fue a través de la realización de una encuesta que reflejara la respuesta de la población beneficiada. En este sentido, se resolvió cuestionar a los ciudadanos acerca de su opinión en el impacto de la vida pública y su oportunidad de participar en este nuevo tipo de proyectos.

Cabe resaltar el hecho de que aunque en primera instancia se quiso realizar una serie de entrevistas con los organizadores del proyecto, esto no fue posible debido a cuestiones de seguridad y por ende la investigación sólo pudo ser abordada por medio de evidencias fotográficas y las encuestas a la ciudadanía.

De esta manera las respuestas predominantes se basaron en el hecho de que la mayoría estuvo de acuerdo con que el área permaneció por mucho tiempo en un estado deplorable, lo cual impedía totalmente la convivencia a cualquier hora de día, por consecuencia la medida de rehabilitar esta zona fue una muy buena iniciativa y por obvias razones se manifestó la aprobación de seguir implementando este tipo de proyectos en zonas como la colonia Presidentes de México.

Además de lo anterior, se manifestó que las dentro de las principales debilidades estuvieron, el hecho de no dar un seguimiento para preservar la rehabilitación de la zona, además de que la mayoría de la ciudadanía no estaba enterada como se había llegado a un consenso para aplicar dichas acciones, y que era realmente lamentable que aunque por el día se pudiera convivir en la zona, por las tardes esto resultaba simplemente imposible debido que pasando la tarde, el área seguía siendo muy peligrosa.

De esta forma, es como se llegó al análisis porcentual de las preguntas aplicadas en las encuestas y que se muestran a continuación para fines de un mejor entendimiento.

4.3.5 Percepción de los habitantes

A través de la “encuesta realizada para fines de ésta investigación”⁸⁹ se logró obtener la percepción de la población acerca de la realización del proyecto “Mejoramiento Barrial de

⁸⁹ La encuesta se llevó a cabo el 22 de diciembre de 2011 a una muestra de 35 personas que habitan en la colonia Presidentes de México de la delegación Iztapalapa. (véase como anexo al final del apartado 4.2)

la Colonia Presidentes de México”, en áreas de participación ciudadana y mejoramiento de la calidad de vida de los vecinos de la colonia y estos fueron los resultados:

-El 46% de los habitantes no conocía ni había escuchado acerca del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial y el resto sólo había escuchado acerca del Programa pero no se encontraba involucrado en las acciones de éste.

- El 54% de ellos no estaba enterado de que esa área de la colonia había sido rehabilitada a través del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en 2008 y mucho menos de que el proyecto de rehabilitación fue re aprobado para su seguimiento en 2009.

- El 83% no sabía quiénes habían sido los responsables y responsables de planear y presentar el proyecto para su aprobación.

-El 83% no asistió a ningún tipo de asamblea para participar en la realización del proyecto.

- El 57% considera que a través del proyecto la imagen de la colonia si ha mejorado pero con un pobre impacto en la calidad de vida, ya que a pesar de que con la rehabilitación se generó un espacio para la convivencia y la recreación familiar, la realidad es que los problemas como la inseguridad siguen siendo una constante en el área.

- El 86% opina que el proyecto realizado no vale la inversión de \$ 2, 000,000.00 (dos millones de pesos 00/100 m.n.), esto debido a que algunas de las zonas que serían rehabilitadas no fueron terminadas.

- Confirmando lo anterior, el 49% de los habitantes evaluaron el trabajo del proyecto como regular y el 31% como malo.

4.3.6 Análisis e impacto

En el proceso de investigación del proyecto “Mejoramiento Barrial de la colonia Presidentes de México” se detectaron bastantes irregularidades en la transparencia de

recursos y en la implementación de acciones planteadas en los objetivos, es por dichas razones que la basta insatisfacción, en la poca población informada del proyecto, ha estado presente sin posibilidad de ser escuchada.

Actualmente el área en la que se aplicó el trabajo de mejoramiento barrial, ha sido descuidada y no se permitió percibir un cambio en la vida pública ya que aparentemente los objetivos de crear un espacio propicio para la convivencia y recreación familiar nunca se pudieron apreciar debido a que las problemáticas de delincuencia y vandalismo aún prevalecen.

La colonia Presidentes de México, como bien ya se mencionó, se encuentra ubicada en la delegación Iztapalapa , cuenta con un grado de marginación medio y en ella fue implementado un proyecto en el que se buscaba mejorar un espacio público con el objetivo de que fuera utilizado para la convivencia, recreación y fomento a la cultura de la población. Al diseñar las acciones a implementar se planteó la idea de fomentar la lectura y el deporte en un sector de la colonia con un índice de inseguridad alto, no obstante el descuido del área y la mínima difusión del trabajo realizado llevaron al proyecto a fracasar en sus objetivos.

En 2008, año en el que se aprobaron los recursos por parte de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, comenzaron los trabajos para construir y materializar dichos objetivos y para los cuales se invirtió \$1, 000,000.00 (un millón de pesos 00/100 m.n.) y debido a que, según los organizadores argumentaron, dicha inversión no fue suficiente para completar la tarea, en 2009 se le volvió a destinar otra inversión de \$1, 000,000.00 (un millón de pesos 00/100 m.n.). Sin embargo, a pesar de los esfuerzos y el dinero invertido, la

baja convocatoria hacia la participación ciudadana y la poca transparencia en los recursos utilizados resultaron ser tres de las grandes causas de ineficiencia en el proyecto.

En primer lugar, cabe destacar que la restauración y equipamiento del área finalizó hasta 2010 y se publicó y difundió mediante pancartas que el valor del proyecto había sido de \$ 450,000.00 (cuatrocientos cincuenta mil pesos 00/100 m.n), es decir que se difundió que el valor había sido 77% menos de su inversión real, a lo cual ningún vecino de la colonia manifestó inconformidad porque muchos de ellos ni siquiera sabían nada acerca del proyecto y los que estaban enterados apenas sabían detalles mínimos.

En segundo lugar y en base a lo anterior, se entiende que el grueso de los habitantes no estuvo enterado y mucho menos involucrado en la gestión del proyecto, lo que se traduce en un manejo de decisiones y recursos de un grupo organizador cerrado, incapaz de incentivar la participación ciudadana dentro de su plan, lo cual es bastante cuestionable debido a que uno de los objetivos más importantes dentro del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial es el de aprobar proyectos en los que se involucre el trabajo de la comunidad como parte de su inserción en la resolución de asuntos públicos.

En tercer lugar, no se le dio seguimiento al proyecto de la sala de lectura, programada, el área de juegos así como la cancha deportiva fueron descuidadas y no se fomentó una cultura de cuidado de las áreas verdes y por el contrario el proyecto fue abandonado posterior a su inauguración.

A través de las deficiencias detectadas, se comprende que las consecuencias de no tener un proyecto exitoso son:

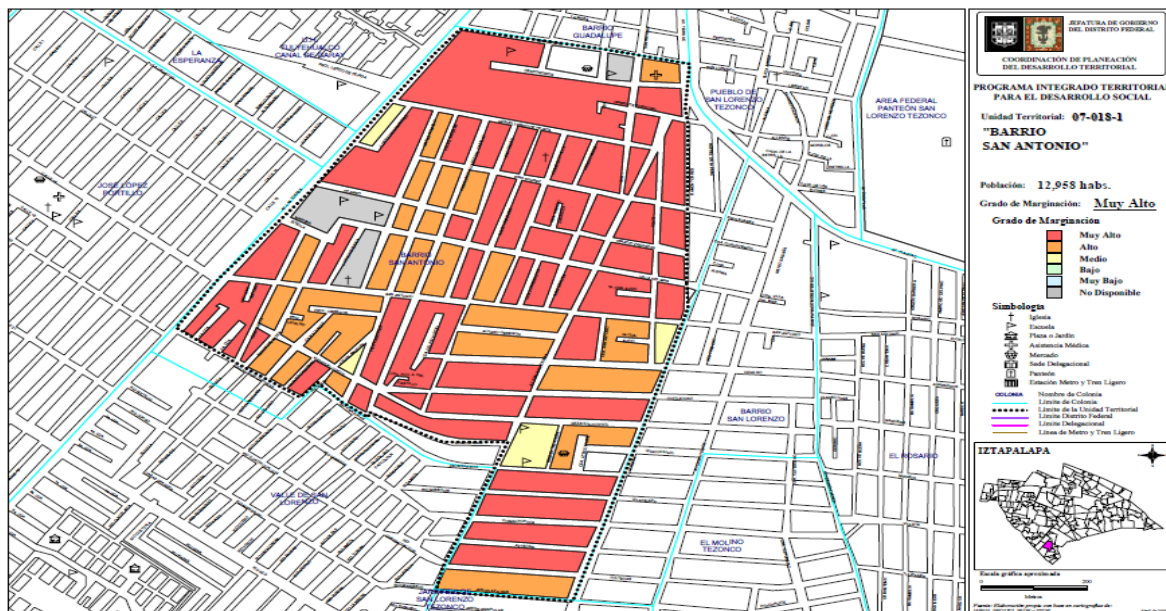
- Que el índice de inseguridad y vandalismo prevalece e incluso, señalan los vecinos de la colonia, ha aumentado y provoca que la convivencia sea limitada a cierta hora del día.
- Que los habitantes se han sentido excluidos de cualquier proceso gubernamental y más porque los pocos vecinos que han decidido representar las necesidades de la mayoría han hecho un mal manejo de los recursos otorgados a la comunidad.
- Que la intención de lograr un cambio en la imagen de la colonia, fortalecer los espacios para la recreación, involucrar a los vecinos en actividades que fomentaran su educación y por ende disminuir los índices de inseguridad fueron objetivos no cumplidos.

Es de dicha forma, que haciendo un balance de la funcionalidad del proyecto “Mejoramiento Barrial en la colonia Presidentes de México”, se llega a la conclusión de que, al igual que en el proyecto “Sendero Seguro”, hace falta cultura ciudadana que contribuya a tener ese lazo entre gobierno-sociedad en el que se obtengan resultados reales en cualquier tipo de proyecto que tenga la intención de modificar la vida pública; además se carece y deberían de existir procesos efectivamente transparentes, que difundan la información a la ciudadanía de una forma clara y concisa, y por otra parte de acciones que realmente involucren la participación de la ciudadanía ya que de lo contrario sólo prevalecen los actos de corrupción que impiden el logro total de objetivos.

4.4. Proyecto Centro de Preparación para la Mujer.⁹⁰

El proyecto “Centro de Preparación para la Mujer”, fue uno de los 49 proyectos seleccionados por el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en 2007 para su aplicación y creación en la colonia Barrio de San Antonio de la delegación Iztapalapa y se le destinó \$1, 000,000.00 (un millón de pesos 00/100 m.n.).

La colonia Barrio de San Antonio cuenta con 12,958 habitantes y su grado de marginación es clasificado como “muy alto”, esto debido a que del total de la población 244 personas tienen grado medio de marginación, 4,060 tienen un grado alto y 8,642 tienen grado muy alto⁹¹; (a continuación se muestra un mapa de su ubicación de la colonia su número de habitantes y el grado de marginación por zona).



⁹⁰ La información del proyecto fue obtenida a través de la solicitud de información con folio 0104000054811 realizada el 22 de junio de 2011 a la oficina de información pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.

⁹¹ Dicha clasificación puede ser vista a través del Listado de Unidades Territoriales del Sistema de Información del Desarrollo Social del Distrito Federal, en la página:
<http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=35>, consultada en diciembre de 2011

4.4.1 Características y objetivos

Dada la condición socio territorial la Organización Comunitaria Tequio fue la encargada de planear e incentivar la creación del proyecto entre la población, teniendo como objetivo principal el de poder brindar la atención y la preparación adecuada a las mujeres de la colonia Barrio de San Antonio, ofreciéndoles un lugar en donde puedan obtener la capacitación y la ayuda necesaria en caso de haber sufrido violencia intrafamiliar.

Entre sus objetivos particulares, se menciona lo siguiente:

1. Brindar cursos, talleres y ayuda legal, psicológica y médica a las mujeres que han vivido violencia intrafamiliar y no saben cómo salir de ella, pues enfrentarse a una situación de esta magnitud es sumamente difícil y sólo se puede superar con ayuda profesional.
2. Brindar a las mujeres, la posibilidad de organizarse y crear cooperativas que les permita ser económicamente independientes.
3. Atacar los problemas de violencia entre las mujeres de la colonia Barrio de San Antonio.

4.4.2 Acciones a realizar

1. Atención personalizada por mujeres , para así brindar mayor confianza a las personas atendidas, sobre todo en temas de salud, pues muchas de ellas en la zona de San Lorenzo tienen prejuicios y no les es tan fácil dejarse revisar por hombres.
2. Brindar talleres (secretariado con computación, costura, inglés, pintura, manualidades) a estas mujeres para aprender un oficio e incluso alfabetizarse.
3. Proporcionar talleres informativos a las mujeres maltratadas, con el objetivo de que conozcan sus derechos y al mismo tiempo se pueda prevenir la violencia intrafamiliar.
4. Brindar asesoría legal a mujeres.

5. Contar con psicólogas que brinden atención a mujeres que han sufrido violencia intrafamiliar.

6. Brindar atención médica ginecológica, con el objetivo de prevenir y disminuir el cáncer cérvico-uterino y de mama.

Programación de las acciones

Acondicionar el centro, mediante la creación de un salón de usos múltiples (para la impartición de talleres), la creación de un salón de cómputo, la creación de un consultorio médico, psicológico y un área de asesoría legal.

4.4.3 Percepción de los organizadores

Para los organizadores del proyecto resultó sumamente importante brindar apoyo a la mujer, dado que consideraron que el retraso de las mujeres en su desarrollo significaba un retraso para la sociedad en su conjunto; todo ello debido a que actualmente la mujer tiene una participación muy pobre en proyectos que benefician el desarrollo social. Es por ello que consideraron que el hecho de capacitarlas podría contribuir a la economía del país y a su propio desarrollo.

La evaluación de los resultados pretendía ser a través de un análisis mensual, con todos los actores involucrados en el proyecto, para determinar qué es lo que estaba y no funcionando, intentando así que todo lo estipulado en el trabajo se llevara a cabo punto por punto. Todo ello a través de la observación de resultados como la disminución de la violencia intrafamiliar, realizando datos estadísticos y ejecutando sondeos para conocer de qué manera el Centro de Preparación contribuiría a alcanzar los objetivos planeados.

A demás de lo anterior, el hecho de organizar cooperativas con las mujeres que asistieran a los cursos sería otro indicador de buenos resultados, dado que otro de los objetivos de los

organizadores era el de asegurar el trabajo y el recurso monetario para estas mujeres y así su independencia económica.

4.4.4 Descripción vivencial del proyecto

Desde un ángulo que permitiera la elaboración de una investigación más práctica del proyecto “Centro de Preparación para la Mujer”, se elaboró una encuesta a las mujeres de la colonia Barrio San Antonio, por medio de la cual se pudiera dar a conocer su percepción con la llegada de este nuevo Centro a su colonia.

En este sentido, cabe resaltar que se intentó realizar una serie de entrevistas a los organizadores de proyecto, no obstante sólo se obtuvo una rotunda negativa al respecto; es así como las evidencias sólo pudieron basarse en encuestas y muestras fotográficas.

De acuerdo a lo anterior, es como se buscó conocer más acerca de la opinión de las mujeres vecinas, en este sentido las repuestas más comunes fueron aquellas que referían que las acciones realizadas fueron una plataforma importante para cambiar la situación de vulnerabilidad de las mujeres en la colonia, esto debido a que a través de los talleres impartidos, se les brindó la oportunidad de contar con bases para su desarrollo personal.

Por otra parte, también opinaron que era lamentable que el proyecto sólo pudiera funcionar por un corto plazo de tiempo, debido a la falta de constancia de los organizadores en seguir con las estrategias de acción; y es que cabe resaltar que la base de la construcción del Centro estuvo muy bien fundamentada dado a que atendía una de las principales problemáticas en la comunidad que es la violencia y marginación de las mujeres.

Entre otras respuestas, se encontraba el hecho de que a consecuencia de que no hubo un seguimiento en los objetivos planteados para modificar la calidad de vida de las mujeres, el Centro ya no era considerado como un lugar para la comunidad sino como un negocio

propio de uno de los organizadores. Es así como se demandó la aclaración en el manejo de los recursos invertidos en el lugar, además de que se llamó a incentivar en mayor medida la participación de los vecinos de la colonia para que este tipo de acciones no siguieran fracasando.

En base a lo anterior, las mujeres encuestadas llegaron a la conclusión de que elementos como la falta de transparencia, de participación y el desinterés o la falta de tiempo de los vecinos a conocer de las estrategias de gestión en su comunidad, impidieron al Centro de Preparación para la Mujer obtener el éxito deseado. No obstante este podía ser considerado como un buen comienzo y ejemplo de la entrada de acciones gubernamentales y ciudadanas que incentivan el mejoramiento de la vida pública, al menos dentro de su colonia.

Para mayor detalle de las respuestas brindadas, a continuación se describen los resultados porcentuales de dicha encuesta.

4.4.5 Percepción de los habitantes

A través de la “encuesta realizada para fines de ésta investigación”⁹² se logró obtener la percepción de la población acerca de la realización del proyecto “Centro de Preparación para la Mujer”, en áreas de participación ciudadana y mejoramiento de la calidad de vida de los vecinos, sobre todo de las mujeres de la colonia, y estos fueron los resultados:

- El 80% de los habitantes no conocía ni había escuchado acerca del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial y el resto de ellos sólo había escuchado acerca del Programa pero no se encontraba involucrado en las acciones de éste.

⁹² La encuesta se llevó a cabo el 3 de enero de 2012 a una muestra de 35 personas que habitan en la colonia Puente Blanco de la delegación Iztapalapa. (véase al final del apartado 4.3)

- El 63% de ellos no estaba enterado de que el Centro fue creado a través del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en 2007 y el 37% restante sabía acerca de la creación del Centro pero sin alguna otra referencia acerca del proceso de su realización.
- El 69% no sabía quiénes habían sido los responsables y responsables de planear y presentar el proyecto para su aprobación.
- El 89% no asistió a ningún tipo de asamblea para participar en la realización del proyecto.
- El 69% no estaba enterado de que la realización del proyecto incluía la creación de un Centro de Atención para proporcionar a las mujeres de la colonia un espacio en cual pudieran obtener la capacitación y la ayuda necesaria en caso de haber sufrido violencia intrafamiliar.
- En base a lo anterior el 80% considera que la condición y la calidad de vida de las mujeres no se ha modificado de ninguna manera.
- El 69% opina que el proyecto realizado no vale la inversión de \$ 1, 000,000.00 (un millón de pesos 00/100 m.n.), además de que la inversión no benefició del todo a la población de la colonia sino que fue, en mayor medida, un beneficio para sus organizadores.
- Confirmando lo anterior, el 86% de los habitantes evaluaron el proyecto entre malo y regular, debido a que a pesar de que en el principio si se impartían algunas de las clases de costura y computación, con el tiempo no se le dio seguimiento a ninguno de los objetivos del proyecto.

4.4.6 Análisis e impacto

Con la puesta en marcha del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en 2007, las colonias con alto grado de marginación del Distrito Federal, obtuvieron la oportunidad de generar proyectos que modificara la calidad de vida de sus habitantes.

En la delegación Iztapalapa el proyecto “Centro de Preparación para las Mujeres” fue uno de los 14 proyectos aprobados en 2007 y proponía una de las ideas más innovadoras y con potencial para modificar la calidad de vida de las mujeres de la colonia Barrio de San Antonio, colonia en la cual fue implementado. Los objetivos de los cuales se valía el proyecto, destacaron el valor del trabajo de las mujeres en situación de vulnerabilidad, es decir, mujeres que sufrieron maltrato intrafamiliar y condición de alta marginación; en este contexto cabe destacar que en “2006 en el Distrito Federal la incidencia de violencia contra las mujeres alcanzaba el 76.8% lo cual significa que poco más de dos millones y medio de mujeres de 15 años o más fueron víctimas de actos de violencia provenientes de algún familiar o de otra persona ajena al ámbito familiar, por otro lado a nivel nacional se identificó que el 15.9% de las mujeres sufrían violencia en el ámbito familiar, en este aspecto el Distrito Federal se ubicó a nivel nacional en la décimo tercera posición.”⁹³

Es a través de dichos datos, que se eleva la importancia y la necesidad de un proyecto que busque mejorar la situación económica y social de las mujeres en el Distrito Federal y sobre todo en aquellas que viven con altos niveles de marginación y pobreza. Justamente por tales razones, el proyecto “Centro de Preparación para las Mujeres”, cobró una trascendencia considerable dentro del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en 2007.

⁹³ Encuesta Nacional sobre Dinámica de las Relaciones en los Hogares en <http://www.inmujer.df.gob.mx>, consultada en enero de 2012

Sin embargo, no obstante las metas propuestas y las transformaciones que el proyecto propiciaría en la vida pública de la colonia no se apreciaron, debido a que no hubo un seguimiento continuo a los objetivos y además se manifestaron irregularidades en la aplicación de estrategias estimadas y es que entre las principales irregularidades detectadas y deficiencias, se destacan:

-La población, en un su mayoría, no estuvo enterada de la realización de dicho proyecto y mucho menos se le incentivo a participar en su realización; fue tan amplio el margen de desinformación que muchos de ellos ni siquiera sabía de la localización del Centro.

-Según el libro electrónico del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, publicado por la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, en el que se divulgan los logros obtenidos del Programa en 2007; se señala que a través del proyecto “Centro de Preparación para la Mujer” fue equipado con máquinas textiles, equipos de cómputo, audio y video, mobiliario secretarial y para trabajo, como parte de generar fuentes de empleo con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los habitantes de la colonia Barrio de San Antonio, no obstante hasta el momento de la publicación del libro informativo en 2008, el objetivo de capacitar a las mujeres, brindarles atención médica y psicológica no se había cumplido, justificando que sería cuestión de un leve lapso de tiempo para ejecutarlos; sin embargo, a la fecha y 3 años después de su creación, el Centro esporádicamente ofrece cursos solamente de computación y costura cobrando un módico costo para la gente interesada. Además de ello, el Centro funciona como negocio propio del organizador del proyecto, en el cual se rentan las computadoras y el servicio de internet.

- La calidad de vida de los vecinos, en específico de las mujeres, nunca se modificó, a consecuencia de que aunque en un principio el proyecto aparentaba un posible éxito a

futuro, las intenciones de los encargados de llevar a cabo el proyecto se fueron modificando a tal grado que sólo obtuvieron beneficios particulares de los recursos invertidos.

En base a lo anterior, este proyecto sólo propició:

-Indignación de los habitantes de la colonia, manifestando que se crean planes y proyectos en los que aparentemente se convoca a la participación y al beneficio colectivo y no obstante la realidad refleja que las acciones del Centro de Preparación para las Mujeres nunca les fueron consultadas y mucho menos, los beneficios del mismo, les fueron brindados.

- No modificar los estándares de calidad de vida de las mujeres de la colonia.

-Actos de corrupción y desvío de recursos en los que no intervino la evaluación de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.

-El aumento del desinterés de la comunidad en relación a las acciones gubernamentales y por ende su evasión a participar en acciones que puedan beneficiar la vida pública.

Es así, que teniendo como base la incapacidad organización y el alto índice de corrupción registrado en el proyecto “Centro de Preparación para las Mujeres, se concluye que gran parte del fracaso de este tipo de acciones es debido a la deficiencia en el control de resultados de instancias gubernamentales, al tiempo que el desinterés de la población a participar en acciones del beneficio colectivo se ve limitada por su prioridad a cubrir otras necesidades básicas, como la alimentación o la salud, sobre todo en comunidades con alto o muy alto grado de marginación tal como lo es el caso de la colonia Barrio de San Antonio.

Conjunto a la situación que atraviesan colonias como estas, el hecho de que haya grupos ciudadanos organizados sólo por alcanzar un beneficio privado, obstaculiza la tarea de crear y propiciar espacios justos a las necesidades públicas. De esta forma, se detectan una de

muchas deficiencias a las que se enfrentan programas públicos que buscan formar parte de elementos de innovación en los que ya no sólo se proponga crear bases para mejorar la calidad de vida de la población si no que se planteé que el mismo ciudadano genere sus propios proyectos que le permitan alcanzar su propio desarrollo.

4.5. Reflexiones de la ejecución de los proyectos en el contexto del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en la Delegación Iztapalapa.

Al conocer las características socio-territoriales de la delegación más poblada y con grandes demandas poblacionales como lo es Iztapalapa, se ha determinado la importancia de la creación y aplicación de programas con sentido social, con los cuales se puedan modificar problemáticas bastante arraigadas en esta comunidad.

Es en base a lo anterior que los gobiernos, aparentemente, han trabajado en el análisis y solución de este tipo de cuestiones sociales, tal es el caso del Gobierno del Distrito Federal que ha pretendido que a través de la planeación y aplicación de proyectos de gestión administrativa innovadores, se puedan paliar los conflictos públicos. En este sentido se ha ingerido en la implementación de estrategias de modernización para la producción de proyectos exitosos a un corto y largo plazo en los que se pretenda percibir un cambio en la calidad de vida de los habitantes y en la forma de trabajar de los gobiernos.

Un ejemplo del trabajo que ha venido realizando el Gobierno del Distrito Federal en los últimos años y que cumple con dichos criterios planteados, ha sido la creación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial; dicho programa ha de describirse como una de las estrategias más solubles en cuanto al hecho de modificar los estándares de vida

poblacional y hacerlo mediante tácticas que beneficien tanto a la democracia como a la población en un aspecto individual y particular.

De este modo ha resultado trascendental el hecho de llevar a cabo un análisis práctico de Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en la delegación Iztapalapa, ya que además de ser un espacio territorial adecuado para el estudio dados sus niveles desigualdad y pobreza, ha resultado ser un estudio bastante interesante dado su índice de participación en este programa, siendo la delegación con el número más alto de proyectos aprobados.

Tal como se mencionó a la largo de esta investigación, el objetivo de este Programa está basado en lograr mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, a través de proyectos de política social incentivados por los mismos habitantes, con el propósito de crear planes adecuados a las necesidades de cada comunidad a la que van destinados los recursos y además hacer partícipes a los ciudadanos en los programas gubernamentales, en un plano más real y con el cual se alcancen altos niveles de transparencia, legitimidad y democracia.

En la delegación Iztapalapa fueron implementados 131 proyectos de este tipo en los periodos de 2007 a 2010, lo cual indica, aparentemente, un buen progreso en los resultados obtenidos, al menos en esta delegación; no obstante, al hacer un estudio práctico de tres de ellos, se pudo determinar el impacto real de la implementación de este programa en Iztapalapa.

Aunando en lo anterior, cabe destacar que los proyectos estudiados a la largo de esta investigación arrojaron resultados muy parecidos en cuanto a logros y fracasos, esto podría justificarse, por una parte, debido a que las colonias a las que les fueron aplicados los proyectos resultaron ser social y económicamente muy parecidas, no obstante gran parte de

la razón de ser de los resultados es que se manifestaron comportamientos, que fueron los que prácticamente determinaron el impacto real de las acciones realizadas.

De los comportamientos más destacados se señalan los siguientes:

- Se detectó un amplio margen de desinformación por parte de los habitantes en cuanto al Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial y muy específicamente al proyecto implementado en sus respectivas comunidades.
- Se hizo evidente el hecho de que los proyectos fueron creados, implementados y evaluados por grupos ciudadanos cerrados, de los cuales la mayoría de los habitantes de la colonia no conocía.
- A la fecha los tres proyectos no han alcanzado los objetivos deseados en cuanto a modificar los niveles de vida de la población, debido a que no se les dio ningún tipo de seguimiento, una vez inaugurados.
- Se le destinó un gasto excesivo a cada uno de los proyectos, de los cuales no fueron transparentados en su totalidad dado que las acciones no aparentaban la inversión empleada.
- Poca participación del Gobierno del Distrito Federal y muy específicamente de la Secretaría de Desarrollo Social en cuanto a difundir un estudio de los resultados hasta ahora obtenidos por cada uno de los proyectos.
- Se manifestó la insatisfacción de la ciudadanía y por ende el desinterés de la misma en cuanto a expresar sus necesidades al gobierno.

De acuerdo a lo anterior y realizando un balance en el estudio de dichos comportamientos, se destaca el hecho de que si bien en los últimos años se han querido implementar

proyectos que pretenden obtener resultados más allá del asistencialismo, el hecho es que elementos como la corrupción, la desinformación, la manipulación en la difusión de información pública gubernamental y el desinterés de la ciudadanía a participar, son obstáculos que al menos en el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en la delegación Iztapalapa, deben ser eliminados si no se desea continuar por un camino de opacidad en el que existan beneficios nulos para la sociedad con un alto índice de marginación y pobreza.

Por otra parte y determinando que este estudio tiene el objetivo de comprobar la posibilidad de aplicación de proyectos de modernización y gerencia social en los programas de bienestar, el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial resulta ser un ejemplo de las deficiencias de este tipo de planes, cuyas ambiciones pretenden armonizar el trabajo gubernamental y la generación de capital social con los resultados en materia de política social.

Aunado a lo anterior, se destaca el hecho de que si bien se brindó la oportunidad de implementar programas de innovación administrativa, desafortunadamente no hubo una amplia modificación en la calidad de vida de población, de igual forma no hubo una participación que fuera sustancial para incentivar el capital social en ninguna de las tres comunidades estudiadas. Esto debido a que como ya se mencionó, los grupos ciudadanos encargados de buscar soluciones para su comunidad y a la par incentivar el involucramiento de todos los integrantes vecinales, sólo lograron crear un proyecto de corto plazo y alcance, que evidentemente sólo fue para beneficio de una minoría.

Conclusiones y reflexiones finales

Esta investigación tuvo el propósito de indagar, estudiar y analizar la viabilidad de los modelos gerenciales en el contexto de las políticas de bienestar en el Distrito Federal y específicamente en la delegación Iztapalapa. En este sentido, la hipótesis del trabajo estuvo planteada desde el punto de vista de que si bien el modelo de gerencia social es adoptado para crear programas de bienestar social, la capacidad de estos se definen por ser estratégicos y ciertamente acordes con las necesidades de la sociedad; en el diseño y ejecución del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial los instrumentos que se utilizaron son limitados, poco eficientes y no atienden integralmente los problemas de conflicto, complejidad, incertidumbre e innovación que caracterizan el manejo de las políticas, programas y proyectos sociales desde la propia comunidad.

Para verificar, confrontar y precisar el supuesto anterior, la estructura de este trabajo estuvo ordenada en una primera parte por un marco teórico que incluyó un análisis de los conceptos de Estado, Gobierno y la Política Social; todo ello con el objetivo de permitir la asimilación y la comprensión de la aplicación de la gerencia social en México, para posteriormente confrontar dicho marco con la práctica a través del estudio de un proyecto que retomara este nuevo modelo.

Siguiendo dicho marco de análisis, cabe destacar que al Estado se le ha definido como la organización política más importante, mediante la que se advierte la obtención del bienestar colectivo a través de un orden establecido por sus representantes. El poder del Estado se distingue por medio de las acciones del gobierno que lo constituye, y en base a las reglas que lo rigen.

Siguiendo dicho proceso, el gobierno encara las responsabilidades del Estado, por medio de la formulación de políticas adecuadas a satisfacer las necesidades de la sociedad. Cabe recordar que el gobierno se encuentra constituido por tres órdenes que controlan su labor y permiten alcanzar las metas establecidas por el Estado.

De los tres órdenes establecidos, se destaca la labor del poder ejecutivo y más aún de la administración pública, quien se define como la estructura encargada de planear y administrar las labores gubernamentales, entendiéndose como la mano ejecutora del Estado.

De tal manera, y comprendiendo las labores públicas y determinando los errores de gestión que pueden surgir ante las adversidades de las necesidades sociales, la estrategia de incluir ideas de tipo gerencial busca dirimir los conflictos de la estructura gubernamental para obtener más y mejores resultados en la planeación de proyectos.

Al incluir enfoques de tipo gerencial en los procesos gubernamentales, se permite, desde una perspectiva más eficiente y eficaz, la creación de programas y proyectos adecuados a propiciar y mantener el bienestar social.

Siguiendo la línea de una administración pública más eficiente, algunos de los modelos gerenciales han sido retomados para la creación de políticas destinadas a mejorar la calidad de vida de la población; tal es el caso de la política social, la cual se define como aquella política destinada al desarrollo del Estado mediante acciones que impacten en la generación del bienestar de los ciudadanos.

La integración de nuevos elementos de gestión, como lo es la rendición de cuentas, la participación ciudadana, mayor cooperación de los gobiernos locales en la creación de programas, planeación a largo plazo y la medición de impactos en los proyectos implementados; permiten generar acciones eficientes, eficaces e incluso incentivar la

legitimidad. Por otro lado la integración de dichos elementos en el quehacer de la política social permite ampliar las perspectivas del desarrollo social, asintiendo así, en el ingreso de mejores ideas que aspiren al crecimiento.

En este sentido y haciendo un énfasis en los cambios institucionales con los que ha contado México a lo largo del siglo XX y XXI en la formulación de políticas de bienestar, se puede comprender que la política social se sitúa en un momento de transición en el que los gobiernos han manejado la idea de remplazar modelos de asistencialismo para implementar nuevos proyectos en los que los resultados sean directamente proporcionales a la satisfacción de necesidades públicas a largo plazo.

En este marco se destaca el valor de la inclusión de elementos de innovación dentro de un nuevo concepto de la administración pública, dado los fracasos obtenidos en la lucha por mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en tiempos anteriores. Por lo tanto, si ha de determinarse que la adopción de elementos provenientes de la llamada “gerencia social”, es en apariencia, una de las respuestas más viables en términos de calidad de vida, resulta trascendente indagar en el impacto que estas nuevas herramientas de gestión traen a la población.

A la gerencia social se le puede entender como el campo interdisciplinario e intersectorial, que apoya los procesos de toma de decisiones estratégicas a través de un enfoque eficaz y eficiente. En este sentido las direcciones de trabajo de la gerencia social se basan en crear sinergias, incentivar la participación ciudadana y la descentralización y en generar proyectos que se adapten a las necesidades de la sociedad.

Además de lo anterior, la gerencia social se alimenta de “los aportes conceptuales y prácticos que simultáneamente le ofrecen los campos del desarrollo social y la gerencia

pública. En tal sentido privilegia, a la vez, los enfoques y las acciones que provienen de los dichos campos, dentro de las cuales se destacan aquellas que fortalecen las capacidades y las oportunidades de los actores tradicionalmente excluidos, los procesos de formación de políticas públicas incluyentes y sostenibles y la generación de resultados de las políticas y programas sociales en el seno de las organizaciones donde se desarrollan.”⁹⁴

En este orden de ideas, cabe resaltar que una de las estrategias de gestión, que más se destaca por su carácter representante de la sociedad, es la de incentivar la participación ciudadana en la creación de proyectos de política social, y es que ésta se ha justificado como un medio para planear programas sociales basados en las necesidades reales de la población, además de que se remite a fundar un lazo más estrecho entre los ciudadanos y sus gobiernos, con el objetivo de crear sinergias que propicien desarrollo tanto económico como social.

En esta instancia, a la participación ciudadana se le entiende como el “proceso social a través del cual los distintos sectores de la población, en función de sus propios intereses, intervienen directamente o por medio de sus representantes, en los distintos aspectos de la vida comunitarios.”⁹⁵ En este sentido, resulta importante “mantener y ampliar la participación comunitaria a través del diseño, la gestión y vigilancia de los proyectos sociales y la capacitación para volver productiva e imaginativa la autonomía comunitaria.”⁹⁶

⁹⁴Mokate, Karen y Saavedra, José Jorge. En el artículo “Gerencia Social: Un Enfoque Integral para la Gestión de Políticas y Programas Sociales” del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social Washington D.C. p.3

⁹⁵ *Op cit.* Chávez, Carapia Julia. *Participación social: retos y perspectivas.* p. 71

⁹⁶ *Op. Cit.* Cordera, Campos Rolando. *Et.Al. La Política Social en México: Tendencias y Perspectivas.* p.63.

Lo anterior se comprueba, cuando al propiciar la participación ciudadana, los programas implantados impactan en beneficio propio de los ciudadanos. Por lo tanto, esta investigación ha servido como base de prueba de la ejecución de proyectos que incentiven nuevas estrategias de gestión en las políticas sociales del país.

En base a lo anterior y considerando que la investigación se sitúa en el estudio de elementos como: la introducción de participación y capacitación ciudadana, la transparencia en los procesos gubernamentales, la planeación estratégica, la vinculación de órganos administrativos, y la ampliación de relación más estrecha entre el gobierno y la sociedad; ésta se ha traducido en la exploración del papel ciudadano en la creación de proyectos y su capacidad de elevar su calidad de vida.

En este marco, el punto central de análisis en esta investigación, se ubicó en la idea gerencial de la participación social, debido a que esta justifica que al fomentar un nivel más alto de conciencia entre los ciudadanos, en cuanto a las problemáticas sociales, al mismo tiempo se favorecerá la construcción de soluciones mejor consensadas que apalearan las deficiencias que los gobiernos no han podido resolver durante un largo tiempo en el área de bienestar social.

Una forma eficiente de comprobar lo que teóricamente establece la gerencia social, es a través del análisis de un caso práctico en que se hayan considerado modelos gerenciales como referencia de acción, tal es el caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en el Distrito Federal, a través del cual se determinó la funcionalidad de su aplicación en una de las zonas con mayor demanda de soluciones sociales, como la delegación Iztapalapa.

En el aspecto teórico, cabe resaltar a la gerencia social como una de las herramientas estratégicas para la obtención de mejores estándares de vida, la cual debe cuidar desafíos de gestión tales como “la asignación de recursos a los programas, la legitimidad de acción, la interacción del gobierno con las comunidades, el alcance de la gestión pública, la medición y verificación del impacto de las acciones”⁹⁷, esto con el fin de obtener los resultados deseados en la creación de valor público; es decir un mayor espectro en la calidad de vida de la población.

En el caso de estudio práctico, surgió la oportunidad de conocer los desafíos, como los anteriormente mencionados, en la aplicación de los modelos de innovación en los que en apariencia existe un sentido de congruencia entre el quehacer gubernamental y la satisfacción de demandas sociales. De esta forma, es como se llegó a la detección de las siguientes ausencias en el estudio de caso:

- Aun cuando en apariencia, actualmente se están aplicando estrategias de gestión afines a un modelo innovador, la realidad es que en el caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, éste sólo es un método para aumentar la legitimidad del gobierno del Distrito Federal en las delegaciones más pobres.
- La participación ciudadana es casi nula debido a que no existe un estudio previo de las oportunidades de contar con la colaboración de la sociedad en cuanto a realizar proyectos sociales y como consecuencia los pocos grupos de habitantes informados, aprovechan su condición para monopolizar el poder ciudadano.

⁹⁷ Basado en la idea de los desafíos de la Gerencia Social Estratégica que proponen Karen Mokate y José Jorge Saavedra en el artículo “Gerencia Social: Un Enfoque Integral para la Gestión de Políticas y Programas Sociales” del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social Washington D.C.

- Existe un amplio desapego del gobierno hacia la vigilancia al trabajo de los ciudadanos durante y posterior a la elaboración de los proyectos aprobados, lo cual se traduce en la carencia objetivos satisfechos y el gasto exacerbado de recursos.
- La transparencia en los procesos gubernamentales carece de presencia tangible entre los ciudadanos, debido a que la difusión de resultados, al menos de este Programa, resulta casi ser inexistente para la población, incluso para aquella quien en teoría, disfruta de los beneficios anunciados por los proyectos estudiados.
- A consecuencia de los malos resultados percibidos, tras la aplicación de los proyectos, no hay presencia del capital social y tampoco de capital humano que justifique la razón de ser de este Programa en la delegación Iztapalapa.

De esta forma y entendiendo que la aplicación de cada proyecto requiere de un trato de acuerdo a las características territoriales y sociales de cada comunidad a la que va dirigida la estrategia planteada, resulta trascendental el hecho de dar mayor importancia a aspectos como una previa capacitación ciudadana, la concientización de la población acerca de su participación en materia de proyectos de bienestar e estimular la iniciativa social a desarrollar proyectos en beneficio público.

Al llegar a la conclusión de que programas como el de Mejoramiento Barrial, aún dejan mucho que desear en cuanto a sus prácticas y resultados, al mismo tiempo se determina que es necesario un control estructural de gestión, que vaya más allá de la aprobación y elogio de una pantalla de buenas prácticas gubernamentales. En este sentido, cabe decir que si bien actualmente las políticas tradicionales de bienestar se encuentran obsoletas dado la nula aportación de resultados, a ciencia cierta tampoco existe una manera de determinar la

funcionalidad real de los nuevos proyectos implementados, si no es por un estudio a fondo de las ausencias de gestión involucradas.

Es por ello que al menos al detectar las imperfecciones de los proyectos estudiados, se da oportunidad de aportar soluciones que involucren, desde un plano teórico, resultados exitosos en la aplicación de modelos que involucren a la gerencia social, tal es el caso de las siguientes teorías formuladas tras esta investigación:

- En el aspecto de transparentar los procesos gubernamentales, ha de considerarse sustancial el hecho de saber difundir los resultados de las acciones públicas entre la sociedad de una manera clara y precisa, por medio de la cual el ciudadano reconozca lo que se está realizando por su comunidad. Es trascendente mencionar dicho aspecto, debido a que si no hay una difusión correcta de la información, no existen medios por los cuales la población tenga certeza de que en realidad las acciones planteadas y ejecutadas son para su beneficio y no para el de unos cuantos.
- Al requerir e incentivar la participación ciudadana en la creación de proyectos gubernamentales debería de existir una capacitación previa en la que se informe acerca de los derechos y obligaciones ciudadanos y al mismo se concientice a la sociedad de la importancia de su colaboración en este tipo de procesos.

Lo anterior va más allá de que los gobiernos difundan convocatorias escritas, en la que en la mayoría de los casos resultan confusos y sin trascendencia alguna para la población.

- Al contar con los dos puntos anteriores, se puede tener la seguridad de que los ciudadanos que decidan participar en la elaboración de los proyectos, serán los que realmente están interesados y representan los intereses de la mayoría, ya que por el

contrario surgirán contratiempos como la captación de recursos y beneficios por pequeños grupos organizados.

- El punto anterior también se puede prevenir si se llega a disminuir la intervención de los partidos políticos en la implementación de proyectos de bienestar social, dado que se ha detectado que el hecho de que estos se involucren en estos procesos permite y aumenta el clientelismo político imponiendo y determinando que proyectos son aprobados de acuerdo a los grupos ciudadanos que participan.
- Por último cabe la posibilidad de controlar mejor los resultados de las acciones implementadas, a través de un seguimiento continuo, en el que a pesar del tiempo, prevalezca el cumplimiento del objetivo con el que fue creado el proyecto; ya que de no ser así se seguirá la línea de planes de bienestar cortoplacistas y asistencialistas.

Se concluye que en la práctica, la herramienta de gerencia social en la aplicación de programas de bienestar en México, puede llegar a tener un impacto trascendente en la calidad de vida de la población, siempre y cuando se eliminen vicios políticos como los hallados en el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en la delegación Iztapalapa. Por otra parte, y aun tomando en cuenta que este tipo de planes están hechos para impactar socialmente en las comunidades con mayor grado de marginación, se debe anticipar que dadas las características sociales y territoriales, existe un alto margen de fracasar en los objetivos planteados si no se cuidan detalles como los anteriormente establecidos. Por lo tanto ha de considerarse que las nuevas estrategias de gestión pueden ser útiles en la medida de que en la planeación se eliminen, conforme la marcha, los obstáculos y

amenazas que del proceso surjan, de cumplir con cada una de las acciones planeadas y sobre todo de comprometer tanto al ciudadano como al gobierno a trabajar conjuntamente para la obtención de mayores estándares de vida dentro del Estado.

BIBLIOGRAFÍA

Álvarez Enríquez, Lucía. *Distrito Federal: sociedad, economía, política y cultura*. México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias Humanidades Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.

Álvarez Enríquez, Lucía. *La Sociedad Civil en la Ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública*, México, Plaza y Valdés, 2004.

Baca Olamendi, Laura, Bokser-Liwerant, Judit (compiladores.), *Et. Al. Léxico de Política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

Basurto Arteaga, Carlos. *Et Al; La política social en la transición*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

Bernard Calva, Silvia M. *Pobreza y participación social en México: una aproximación desde el caso de Aguascalientes*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Multidisciplinarios de Aguascalientes (CLEMA), 1999.

Bobbio, Norberto. *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI Editores, 1995.

Bolos, Silvia. *La constitución de actores sociales y la política*, México, Plaza y Valdés, 1999.

Borja, Rodrigo. *Enciclopedia de la política*, México, Fondo de Cultura Económica, s/a.

Cabrero Mendoza, Enrique Et Al. *La nueva gestión municipal en México. Análisis de experiencias innovadoras en gobiernos locales*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1995.

Cabrero Mendoza, Enrique y Carrera Hernández, Ady. P. (coordinadores). *Innovación local en América Latina*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2008.

Cabrero, Mendoza Enrique. *Gerencia Pública Municipal: conceptos básicos y estudios de caso*, México, Porrúa: Centro de Investigación y Docencia Económicas, c1999.

Cadena Roa, Jorge Et.Al. *La República Mexicana. Modernización y Democracia de Aguascalientes a Zacatecas Vol. I*. México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.

Chávez Carapia, Julia del Carmen. *La participación social en cuatro delegaciones del Distrito Federal*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

Chávez Carapia, Julia del Carmen. *Participación social: retos y perspectivas*, México, Plaza y Valdés, 2003.

Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe. *Desarrollo con equidad, hacia una articulación de políticas económicas y sociales en América Latina y el Caribe*, Venezuela, Comisión Económica para América Latina y el Caribe /Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo/Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, Nueva Sociedad, 1996.

Cordera Campos, Rolando *Et.Al. La Política Social en México: Tendencias y Perspectivas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.

Cordera, Rolando y Ziccardi Alicia (coordinadores). *Las políticas sociales de México al fin del milenio*, México, Ed. Porrúa, 2000.

Cunill Grau, Nuria. *Repensando lo público a través de la sociedad: Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD), 1997

De la Garza Toledo, Enrique. *Ascenso y crisis del Estado Social*, México, Colegio de México, 1998.

De Torres, Manuel. *Teoría de la Política Social*, España, Aguilar S.A. de Ediciones, 1954.

Drucker, Peter. *Dirección de instituciones, sin fines de lucro*, Argentina, Ed. Ateneo, 1992.

Favela, Alejandro et.al. *El combate a la pobreza en el sexenio de Zedillo*. México, Universidad Autónoma de México -Iztapalapa /Plaza Valdés, 2003.

García Roca, Joaquín. *Políticas y Programas de Participación Social: Análisis e intervención social*, España, Editorial Síntesis, s/a.

González Díaz, Fernando. *El Estado Mexicano y su reforma, un nuevo debate entre sociedad y poder*, México, Media Comunicación Social, 1995.

González Ibarra, Miguel Rodrigo, *Participación política y agenda de gobierno. Un análisis a partir de casos e organizaciones sociales en México y la Ciudad de México, 1985-2003*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2011.

González Uribe, Héctor. *Teoría política*, México, Editorial Porrúa, 1996.

Guerrero, Omar. *Gerencia Pública en la Globalización*, México, Porrúa, 2003.

Guerrero, Omar. *La Administración del Estado Capitalista*, México, Fontarama, 1993.

H., Sabine, George. *Historia de la Teoría Política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.

Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, *Las Políticas Sociales en México en los años noventa*, México, Plaza Valdés, S.A. de C.V; 1996.

Jiménez Castro, Wilburg. *Administración Pública para el Desarrollo Integral*, México, Limusa, 1987.

Kliksberg, Bernardo. *¿Cómo transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas*, México, Fondo de Cultura Económica.1989.

Kliksberg, Bernardo y Luciano Tomassini (compiladores). *Capital Social y Cultura: claves estratégicas para el desarrollo*, Buenos Aires, Banco Interamericano de Desarrollo.2000.

Kliksberg, Bernardo. *Hacia una economía con rostro humano*, Buenos Aires, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 2002.

Lerner, Bertha. *América Latina: los debates en política social, desigualdad y pobreza*, México, Porrúa, 1996.

Martínez de Pisón, José. *Políticas de Bienestar, un estudio sobre los derechos sociales*, España, Ed. Tecnos, 1998.

Mendoza Velázquez, Enrique. *Pobreza: amenaza latinoamericana: Reforma del Estado, transición y socialdemocracia*, México, Centro Internacional de Estudios Estratégicos, 2005.

Montagut, Teresa. *Política Social Una Introducción*, España, Ed. Ariel, S.A; 2000.

- Montesquieu. *Del espíritu de las leyes*, México, Editorial Porrúa, 2005.
- Olvera, José (compilador.); *Reforma del Estado para un nuevo proyecto nacional*, México, Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.
- Ordoñez Barba, Gerardo. *La política social y el combate a la pobreza en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- Pardo, María del Carmen. *Tendencias Actuales de la reforma administrativa en Canadá, Estados Unidos y México*, México, Colegio de México. 2009.
- Riqué, Juan José *Et.Al. Cambio social, trabajo y ciudadanía. La participación para el desarrollo social*, Buenos Aires, Espacio Editorial, 2005.
- Rosales Núñez, Juan. *Gerencia Pública: Administración Pública Contemporánea*, Ed. Gernika, 2004.
- Rousseau, Juan J. *El Contrato Social*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.
- Secretaría de Desarrollo Social, *Innovación y responsabilidad en la política social*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Tello, Carlos. *Estado y Desarrollo Económico: México 1920-2006*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.
- Titmuss, Richard M. *Política Social*, España, Ed. Ariel, 1981.
- Torcuato S. Di Tella. *Diccionario de ciencias políticas y sociales*, Buenos Aires, Emece, c 2001.
- Uvalle Berrones, Ricardo. *La responsabilidad política en institucional de la administración pública*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C; 2003.
- Uvalle Berrones, Ricardo. *La teoría de la razón del Estado y la Administración Pública*, México, Plaza y Valdés, 1993.
- Vázquez Nava, María Elena. *Participación ciudadana y control social*, México, Porrúa, 1994.

Warman, Arturo. *La política social en México 1989-1994*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Zicardi, Alicia. *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*, México, Instituto de Investigaciones Sociales Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

ARTICULOS

Licha Isabel, *La gerencia social como un enfoque innovador y democratizante de la gestión municipal*. INDES/BID, Washington, DC, Agosto 2001;VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 5-9- Nov. 2001.

Mokate, Karen y Saavedra, José Jorge. *Gerencia Social: Un Enfoque Integral para la Gestión de Políticas y Programas Sociales*. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, Washington, D.C. s/a.

TESIS CONSULTADAS

Aguilera Hintelholher, Franco. *La Gerencia Social: una tecnología para mejorar la capacidad del gobierno*, Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1995.

Bermúdez López, Fernando. *La Gerencia Social en la Reforma del Estado*, Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2001.

Márquez Zarate, Miguel Ángel. *Gerencia Social: Un testimonio de racionalidad gubernamental*, Tesis Doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2003.

LEYES y REGLAMENTOS

Ley General de Desarrollo Social.

Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial 2007.

Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial 2011.

FUENTES ELECTRÓNICAS

<http://www.programabarrialsds.df.gob.mx>

<http://www.sds.df.gob.mx>

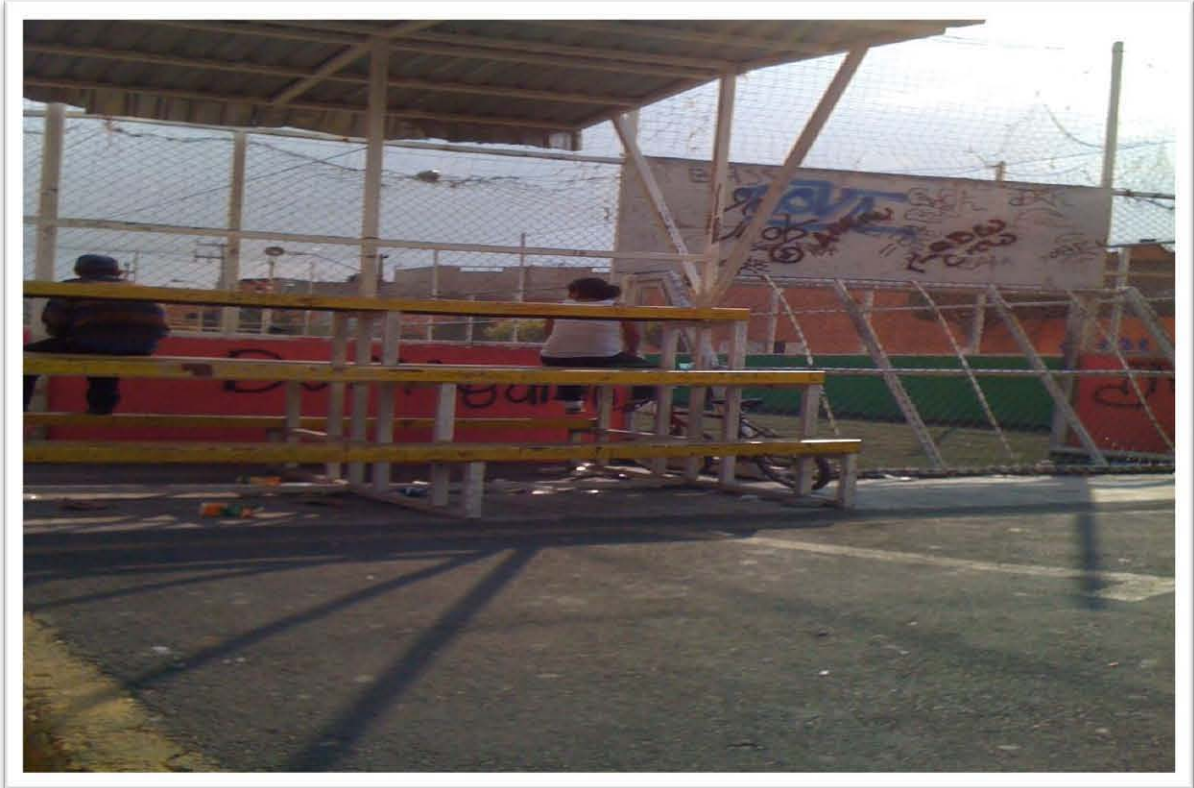
<http://www.inegi.gob.mx>

<http://www.inmujeres.df.gob.mx>

Anexo Fotográfico 1⁹⁸

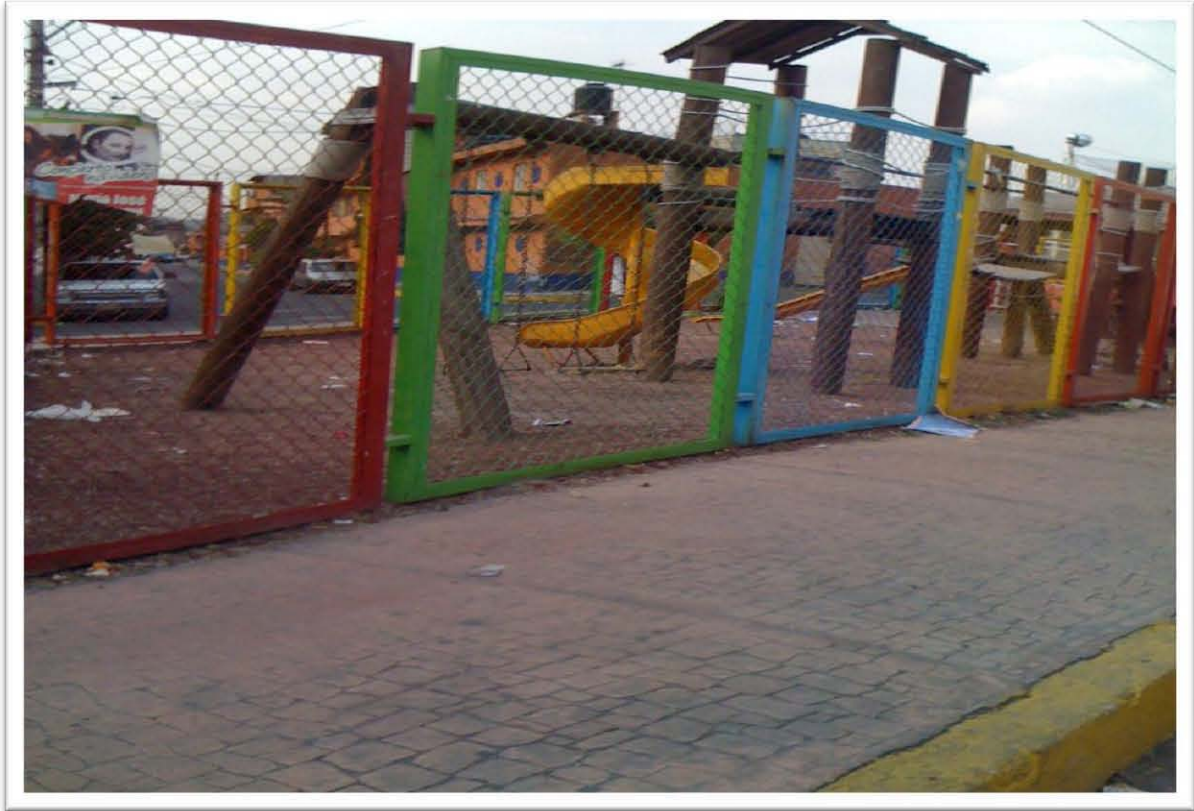


⁹⁸ Anexo fotográfico que muestra el área en donde fue implementado el proyecto “Sendero Seguro”, de fecha de diciembre de 2011.





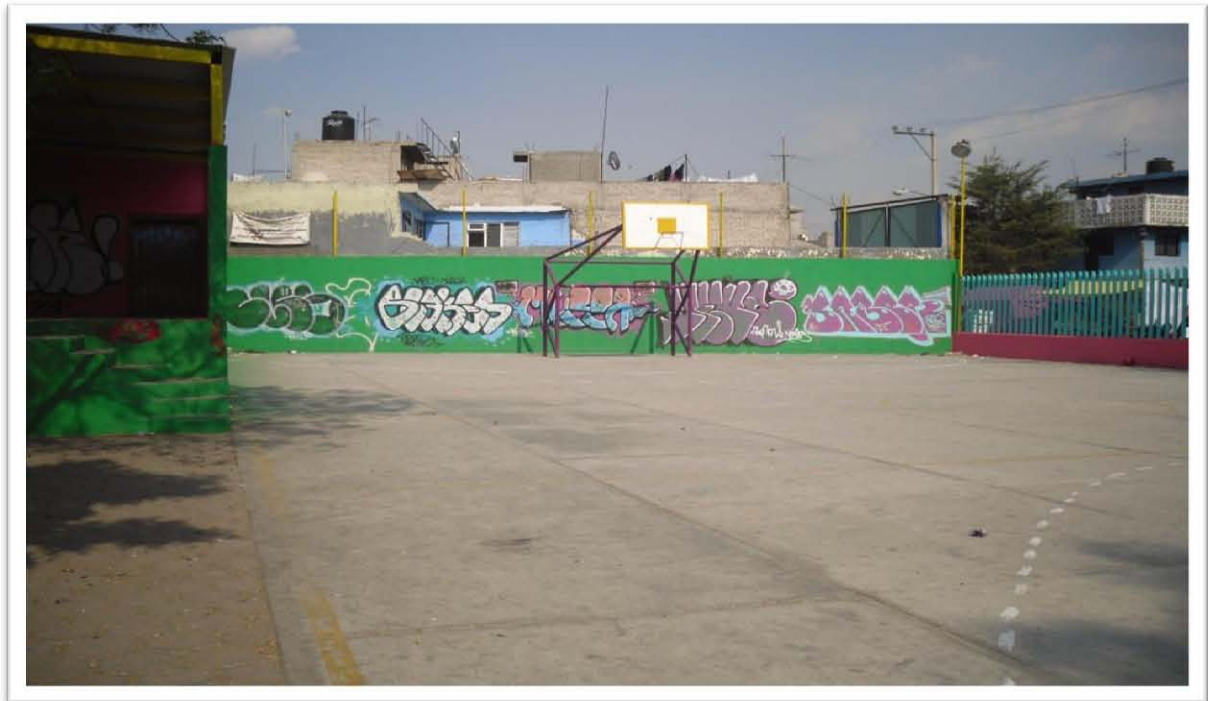




Muestra de la encuesta realizada para el proyecto "Sendero Seguro"

1. ¿Usted conoce o ha escuchado del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial?
SI **NO**
 2. ¿Usted está enterado que ésta área común fue rehabilitada a través del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial con el "proyecto sendero seguro "en 2008?
SI **NO**
 3. ¿Usted está enterado de que en 2009 fue re aprobado el seguimiento al proyecto de rehabilitación de ésta misma área y de todo el camellón de Av. de las Torres?
SI **NO**
 4. ¿Usted conoce a los representantes y responsables de planear el proyecto de mejoramiento y rehabilitación de ésta área?
SI **NO**
 5. ¿Usted asistió a alguna asamblea en la cual se le tomara en cuenta para rehabilitar el área?
SI **NO**
 6. ¿Usted considera que a través de la rehabilitación del área se ha mejorado la imagen de la colonia?
SI **NO**
 7. Uno de los objetivos del proyecto de rehabilitación fue el de mejorar la calidad de vida de la población, ¿Usted considera que se cumplió con el objetivo?
SI **NO**
- ¿Por qué?**
8. ¿Usted considera que el índice de inseguridad ha disminuido a través del proyecto "sendero seguro"?
SI **NO**
 9. ¿Usted considera que el trabajo realizado, vale la inversión de \$2,000,000.00 de pesos?
SI **NO**
 10. ¿Usted considera que en la realización y evaluación del proyecto se convocó a la participación Ciudadana?
SI **NO**
 11. ¿Usted considera que a través de este proyecto, los vecinos de la colonia cuentan con un espacio que permite la convivencia y la recreación familiar?
SI **NO**
 12. ¿Cómo evaluaría el trabajo realizado por el proyecto "sendero seguro"?

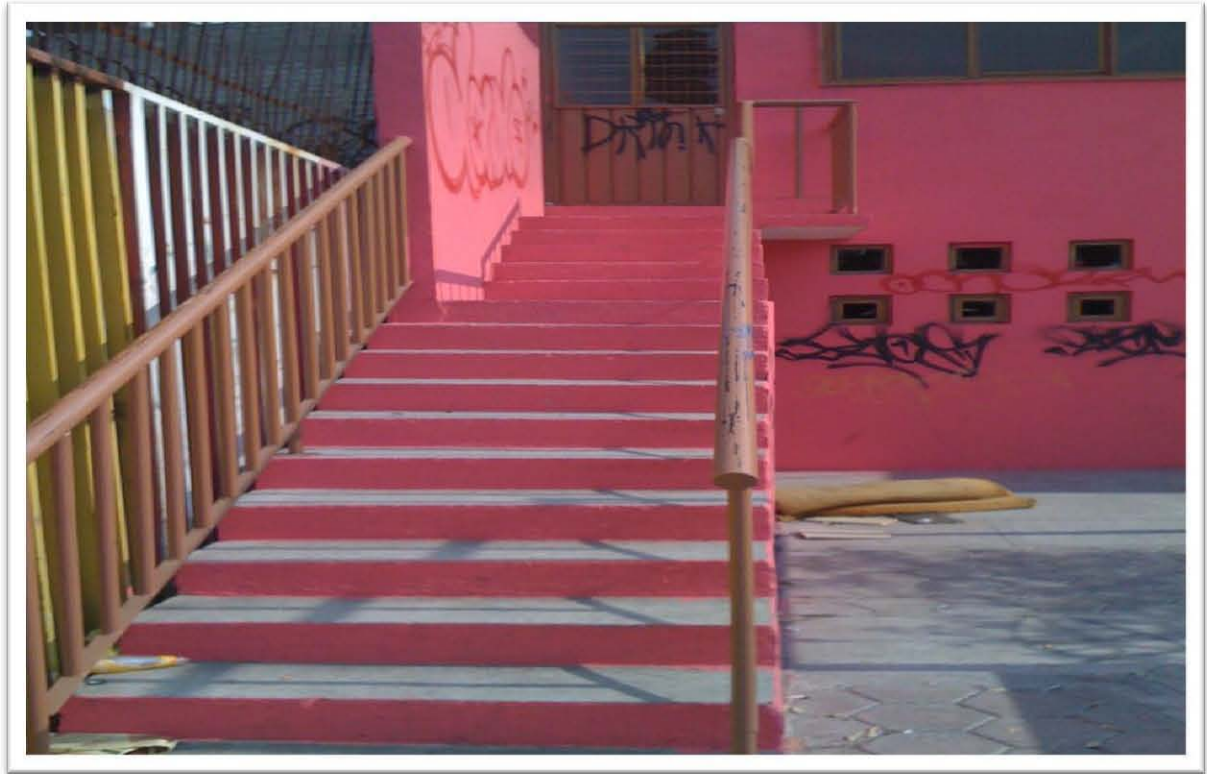
Anexo Fotográfico 2⁹⁹



⁹⁹ Anexo fotográfico que muestra el área en donde fue implementado el proyecto “Mejoramiento Barrial de la Colonia Presidentes de México”, de fecha de diciembre de 2011.







Muestra de la encuesta realizada para el proyecto “Mejoramiento Barrial de la Colonia Presidentes de México”

1. ¿Usted conoce o ha escuchado del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial?
SI **NO**
2. ¿Usted está enterado que ésta área común fue rehabilitada a través del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial con el proyecto "Mejoramiento Barrial de la Colonia Presidentes" en 2008?
SI **NO**
3. ¿Usted está enterado de que en 2009 fue re aprobado el seguimiento al proyecto de rehabilitación de ésta misma área, en la que se incluye mantenimiento de áreas verdes, rehabilitación de áreas recreativas, remodelación de la cancha de fútbol, la construcción de un salón de usos múltiples, entre otros?
SI **NO**
4. ¿Usted conoce a los representantes y responsables de planear el proyecto de mejoramiento y rehabilitación de ésta área?
SI **NO**
5. ¿Usted asistió a alguna asamblea en el cual se le tomara en cuenta para rehabilitar el área?
SI **NO**
6. ¿Usted considera que a través de la rehabilitación del área se ha mejorado la imagen de la colonia?
SI **NO**
7. Uno de los objetivos del proyecto de rehabilitación fue el de mejorar la calidad de vida de la población, ¿Usted considera que se cumplió con el objetivo?
SI **NO**
¿Por qué?
8. ¿Usted considera que el índice de inseguridad ha disminuido a través del proyecto "Mejoramiento Barrial de la Colonia Presidentes"?
SI **NO**
9. ¿Usted considera que el trabajo realizado, vale la inversión de \$2,000,000.00 de pesos?
SI **NO**
10. ¿Usted considera que en la realización y evaluación del proyecto se convocó a la participación ciudadana?
SI **NO**
11. ¿Usted considera que a través de este proyecto, los vecinos de la colonia cuentan con un espacio que permite la convivencia y la recreación familiar?
SI **NO**
12. ¿Cómo evaluaría el trabajo realizado por el proyecto "Mejoramiento Barrial de la Colonia Presidentes"?

Anexo Fotográfico 3¹⁰⁰



¹⁰⁰ Anexo fotográfico que muestra el área en donde fue implementado el proyecto “Centro de Preparación para la Mujer”, de fecha de diciembre de 2011.



Muestra de la encuesta realizada para el proyecto “Centro de Preparación para la Mujer”

1. ¿Usted conoce o ha escuchado del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial?
SI **NO**

2. ¿Usted está enterado de que en 2007 se creó el Centro de Preparación para la Mujer a través del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial?
SI **NO**

3. ¿Usted conoce a los representantes y responsables de planear el proyecto?
SI **NO**

4. ¿Usted asistió a alguna asamblea en el cual se le tomara en cuenta para planear el proyecto?
SI **NO**

5. ¿Usted está enterado de que la realización del proyecto incluía la creación de un Centro de Atención para proporcionar a las mujeres de la colonia un espacio, en cual pudieran obtener la capacitación y la ayuda necesaria en caso de haber sufrido violencia intrafamiliar?
SI **NO**

6. ¿Usted considera que a través de la creación del Centro, la calidad de vida de las mujeres de la colonia ha aumentado?
SI **NO**
¿Por qué?

7. ¿Usted considera que se le ha dado seguimiento al objetivo de brindar un espacio para la preparación y atención de las mujeres de la colonia, el que se manifiesten resultados positivos para ellas?
SI **NO**
¿Por qué?

8. ¿Usted considera que el trabajo realizado, vale la inversión de \$1, 000,000.00 de pesos?
SI **NO**

9. ¿Usted considera que en la realización y evaluación del proyecto se convocó a la participación ciudadana?
SI **NO**

10. ¿Usted considera que a través de este proyecto, las mujeres de la colonia cuentan con un espacio que permite aumentar la calidad de vida y se incentiva a la reducción de problemas sociales de los habitantes de la colonia?
SI **NO**

11. ¿Usted considera que el trabajo realizado en el Centro ha contribuido a generar fuentes de empleo para las mujeres?
SI **NO**

12. ¿Cómo evaluaría el trabajo realizado por el proyecto "Centro de Preparación para la Mujer"?