



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN TRABAJO SOCIAL

**POLITICAS DE ATENCIÓN A GRUPOS SOCIALES VULNERABLES EN EL
DISTRITO FEDERAL: UNA APROXIMACIÓN AL PROGRAMA DE
FINANCIAMIENTO PARA LA ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL 2009-2012**

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAESTRA EN TRABAJO SOCIAL

PRESENTA:

MÓNICA LAURA SEGURA DÍAZ

TUTOR: MTRO. CARLOS ARTEAGA BASURTO

ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL

MÉXICO, D.F. FEBRERO 2015



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.

AGRADECIMIENTOS

A los representantes de las Instituciones Co-financiadoras del programa, que sin dudarlo aceptaron ser entrevistados.

A los representantes de las Organizaciones de la Sociedad Civil que también aceptaron inmediatamente aportar información para este trabajo.

A mis lectores, Dra. Carmela Guemes, Mtro. Javier Naranjo, Dr. Javier Carreón, Mtro. Francisco Calzada y Mtro. Elí Evangelista, por sus valiosas aportaciones para el enriquecimiento del trabajo.

A mi asesor, Mtro. Carlos Arteaga, por las sugerencias y acompañamiento en este proceso.

A mi familia por el apoyo brindado.

INDICE

INTRODUCCIÓN	7
CAPITULO I	30
POLÍTICA PÚBLICA: MODALIDADES E INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA SOCIAL Y ASISTENCIAL	30
1.1 ALGUNOS APORTES ACERCA DEL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	32
1.2 CONSTITUTIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA: POLÍTICA ECONÓMICA Y POLÍTICA SOCIAL.....	39
1.3 MODALIDADES E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA SOCIAL: ESTADO DE BIENESTAR Y ESTADO NEOLIBERAL	42
1.4 ACERCA DE LA POLÍTICA DE ASISTENCIA SOCIAL	56
1.4.1 <i>Los Grupos Sociales y la Vulnerabilidad Social</i>	56
1.4.2 <i>El Asistencialismo versus Asistencia Social</i>	60
1.5 LA POLÍTICA ASISTENCIAL A PARTIR DE LA PROPUESTA DE LOS MODELOS EMERGENTES PARA LA POLÍTICA SOCIAL	66
CAPÍTULO II	71
LOS MODELOS DE POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO: EL MODELO NACIONAL Y EL MODELO DEL DISTRITO FEDERAL	71
2.1 BREVE APROXIMACIÓN A LOS MODELOS DE POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO	72
2.2 MARCO NORMATIVO DE LA POLÍTICA SOCIAL EN MATERIA DE ASISTENCIA SOCIAL EN EL DISTRITO FEDERAL (2007-2012).....	88
2.3 MARCO PROGRAMÁTICO DE LA POLÍTICA SOCIAL EN MATERIA DE ASISTENCIA SOCIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.....	94
2.4 MARCO INSTITUCIONAL DE LA POLÍTICA SOCIAL EN MATERIA ASISTENCIAL EN EL DISTRITO FEDERAL .	104
CAPÍTULO III	118
EL PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO PARA LA ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL, DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL “PROFAIS”	118
3.1 LINEAMIENTOS NORMATIVOS E INSTITUCIONALIDAD	119
3.2 MECANISMOS DE OPERACIÓN: REGLAS, LINEAMIENTOS Y CONVOCATORIA	125
3.3 LOS ACTORES SOCIALES INVOLUCRADOS Y SUS FORMAS DE PARTICIPACIÓN	142
3.4 ALGUNOS RESULTADOS DEL PROGRAMA (2009-2012).....	146
CAPÍTULO IV	156
ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO PARA LA ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL: UNA PERSPECTIVA DESDE LOS ACTORES DEL PROGRAMA	156
4.1 INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS.....	156
4.2 DE LA PERSPECTIVA DE LOS ACTORES SOCIALES: SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO.....	171
a) <i>Actores del sector público</i>	172
b) <i>Actores del sector privado</i>	185
4.3 DE LA PERSPECTIVA DE LOS ACTORES SOCIO-CIVILES	202
a) <i>De las bases de participación</i>	203
b) <i>Del procedimiento de participación</i>	217
c) <i>Percepción General del Programa</i>	230
4.4 TRIANGULACIÓN METODOLÓGICA.....	255
CONCLUSIONES	261

FUENTES DE CONSULTA.....	268
ANEXOS	275

INDICE DE TABLAS

TABLA 1: MODELO NACIONALISTA 193-1982	74-75
TABLA 2: MODELO NEOLIBERAL (1982-2018)	78-79
TABLA 3: LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO: PND 2007-2012 (EJE 3. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES)	85
TABLA 4: LEY DE DESARROLLO SOCIAL PARA EL DISTRITO FEDERAL	90-91
TABLA 5: LEY DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL PARA EL DISTRITO FEDERAL	92-93
TABLA 6: EJE 2. EQUIDAD PGDDF 2007-2012	97
TABLA 7: PROGRAMA DE DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL 2007-20012	101
TABLA 8: PROGRAMAS SOCIALES DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL	109
TABLA 9: DECRETO DE CREACIÓN DEL INSTITUTO DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL	111
TABLA 10: CENTROS DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL, CAIS	114
TABLA 11: GRUPOS SOCIALES INCLUIDOS EN LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROFAIS	127
TABLA 12: METAS FISICAS: ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (A.C, I.A.P.,S.C)	128
TABLA 13: PORCENTAJE DE ORGANIZACIONES A FINANCIAR CON RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO	129
TABLA 14: PROGRAMACIÓN PRESUPUESTALDE PROFAIS 2009-2012	129
TABLA 15: GRUPOS SOCIALES INCLUIDOS EN LA CONVOCATORIA DEL PROFAIS	134
TABLA 16: MONTO DEL FINANCIAMIENTO 2009-2012	138
TABLA 17: OSC APROBADAS POR GRUPO SOCIAL: RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO, 2009	148
TABLA 18: DISTRIBUCIÓN DE RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO, 2009	149
TABLA 19: OSC APROBADAS POR GRUPO SOCIAL: RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO, 2010	150
TABLA 20: DISTRIBUCIÓN DE RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO, 2010	151
TABLA 21: OSC APROBADAS POR GRUPO SOCIAL: RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO 211	152
TABLA 22: DISTRIBUCIÓN DE RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO, 2011	153
TABLA 23: OSC APROBADAS POR GRUPO SOCIAL: RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO, 2012	154
TABLA 24: DISTRIBUCIÓN DE RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO, 2012	155
TABLA 25: ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL: SOLICITANTES Y APROBADAS	157

TABLA 26: MONTO OFERTADO Y NÚMERO DE INSTITUCIONES CO-FINANCIADORAS POR SECTOR, 2009-2012	159
TABLA 27: DISTRIBUCIÓN DEL RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO, 2009-2012	159
TABLA 28: INSTITUCIONES CO-FINANCIADORAS PROFASIS 2009-2012	162
TABLA 29: ORGANIZACIONES POR GRUPO Y RAZÓN SOCIAL: RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO 2009-2012	164
TABLA 30: PORCENTAJE DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL APROBADAS POR GRUPO SOCIAL, 2009-2012	168
TABLA 31: BASES DE LA CONVOCATORIA	252
TABLA 32: PROCEDIMIENTO DE PARTICIPACIÓN	253
TABLA 33: PERCEPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA	254
TABLA 34: RECOLECCIÓN DE DATOS, ACTORES SOCIALES, FORMAS DE PARTICIPACIÓN Y CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	255

INDICE DE GRÁFICAS

GRAFICA 1: DE LAS OSC: SOLICITANTES Y APROBADAS, 2009-2012	160
GRAFICA 2: TENDENCIA EN LA DISTRIBUCIÓN DEL RECURSO POR PARTE DEL SECTOR PRIVADO, SEGÚN FIGURA JURÍDICA (2009-2012)	166
GRAFICA 3: TENDENCIA EN LA DISTRIBUCIÓN DEL RECURSO POR PARTE DEL SECTOR PÚBLICO, SEGÚN FIGURA JURÍDICA (2009-2012)	167
GRAFICA 4: TENDENCIA GENERAL EN LA DISTRIBUCIÓN DEL RECURSO, SEGÚN FIGURA JURÍDICA DE LAS OSC (2009-2012)	167
GRAFICA 5: DISTRIBUCIÓN DEL RECURSO DEL SECTOR PRIVADO POR AÑO 2009-2012	170
GRAFICA 6: DISTRIBUCIÓN DEL RECURSO DEL SECTOR PÚBLICO POR AÑO, 2009-2012	170

INTRODUCCIÓN

La presente investigación intenta sentar las bases para elucidar la forma en que se manifiesta la política pública en materia asistencial dirigida específicamente a los grupos sociales en condiciones de vulnerabilidad¹ en el Distrito Federal. Por tal motivo y sin perder de vista que el tema es por demás amplio, este trabajo se centra en el análisis de uno de los programas diseñados e implementados por el Gobierno del Distrito Federal para la atención de los denominados grupos vulnerables², al cual se le denomina, durante el periodo de análisis; Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social³ (PROFAIS).

Dicho Programa es implementado por la Secretaria de Desarrollo Social del Distrito Federal a través de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social, lo cual nos remite necesariamente a la revisión de los principios y características básicas que orientan las Políticas Públicas en México, y a la forma en

¹ El concepto de vulnerabilidad se aplica a aquellos sectores o grupos de la población que por su condición de edad, sexo, estado civil y origen étnico se encuentran en condición de riesgo que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar. El Plan Nacional de Desarrollo define la vulnerabilidad como el resultado de la acumulación de desventajas y con mayor posibilidad de presentar un daño, derivado de un conjunto de causas sociales y de características personales y/o culturales. Considera como vulnerables a diversos grupos de la población entre los que se encuentran las niñas, niños y jóvenes en situación de calle, los migrantes, las personas con discapacidad, los adultos mayores y la población indígena, que viven en situaciones de riesgo. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) concibe a la vulnerabilidad como un fenómeno de desajustes sociales que ha crecido y se ha arraigado en nuestras sociedades. La acumulación de desventajas es multicausal y adquiere varias dimensiones: carencia o ausencia de elementos esenciales para la subsistencia y el desarrollo personal, e insuficiencia de las herramientas necesarias para abandonar situaciones en desventaja, estructurales o coyunturales.

Desde otra perspectiva, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) define un grupo vulnerable al que padece inseguridad alimentaria o corre riesgo de padecerla. El grado de vulnerabilidad está determinado por su exposición a los factores de riesgo y su capacidad para afrontar o resistir situaciones problemáticas. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera una amplia gama de grupos vulnerables tales como las mujeres violentadas, refugiados, personas con VIH/SIDA, personas con preferencia sexual distinta a la heterosexual, personas con alguna enfermedad mental, personas con discapacidad, migrantes, jornaleros agrícolas, desplazados internos y adultos mayores, la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables enfoca su atención a cuatro grupos: Niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad. (www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/d_gvulnerables.htm)

² En diferentes momentos y concepciones se les ha denominado también como grupos sociales en condiciones de desventaja, grupos en situación de riesgo, grupos prioritarios, grupos en situación de desastre o grupos discriminados.

³ Actualmente se le denomina; Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, (FAIS).

la cual se vinculan en contextos particulares con las necesidades y expectativas de aquellos grupos que presentan condiciones de pobreza y vulnerabilidad social.

De tal modo que se pueda elucidar la perspectiva en materia asistencial del Gobierno del Distrito Federal, destacando las relaciones de corresponsabilidad entre el sector público y privado⁴, bajo esquemas de Co-inversión para la atención de los grupos sociales vulnerables, como uno de los puntos de análisis a partir del cual se podrá vislumbrar una dependencia relativa del gobierno local para la implementación de las políticas de asistencia social, toda vez que el programa que se analiza está conformado por un fondo de financiamiento integrado con recurso público y privado, el cual es otorgado a distintas Organizaciones de la Sociedad Civil⁵, ya sean Instituciones de Asistencia Privada, Asociaciones y Sociedades Civiles que realizan labores asistenciales en el Distrito Federal.

Es por ello, que se presenta el siguiente objetivo general:

Analizar el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, en el periodo 2009-2012, desde una perspectiva de política pública orientada a la atención de los grupos sociales vulnerables.

Para lograr lo anterior, se plantean los siguientes objetivos específicos:

- Realizar una aproximación teórica y conceptual a las políticas públicas en materia social y asistencial.

⁴ En el caso de este trabajo se considera como parte del sector privado, a las Instituciones de Asistencia Privada en su carácter de donantes y prendarias que participan en el Programa de análisis.

⁵El artículo 1° de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal, define a las instituciones de asistencia privada como entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin propósito de lucro que, con bienes de propiedad particular ejecutan actos de asistencia social sin designar individualmente a los beneficiarios. Por su parte, el Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 2670 define a la asociación civil de la siguiente manera: cuando varios individuos convinieren en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación.

- Describir las modalidades de política pública orientada a la asistencia social en México.
- Describir las modalidades de política pública orientada a la asistencia social en el Distrito Federal.
- Analizar las características, funcionamiento y resultados del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social del Distrito Federal, a fin de sustentar lineamientos generales para mejorar la intervención en el tema de la política asistencial.

Estos objetivos son abordados en cada capítulo, pues a través ellos se hace un recorrido breve pero sustancial acerca de los aspectos fundamentales que tienen que ver con el análisis de la política pública y particularmente con la política en materia asistencial, con lo cual se busca sustentar la importancia de la reflexión teórica y metodológica para mejorar las políticas públicas.

Es decir que el análisis planteado se realiza desde una concepción crítica con miras a sentar las bases para la mejora de la intervención en materia asistencial, a partir de aspectos teóricos vinculados con los resultados en la implementación del programa, por lo que para su conformación se requirió de una intensa revisión documental, mediante la cual se construyó el sustento teórico, contextual y analítico, presentado a través de los cuatro capítulos que integran la investigación.

Es así que, el primer capítulo presenta el marco teórico en el cual se incluyen algunos aportes respecto al análisis de las políticas públicas, las perspectivas teórico-metodológicas de los modelos e instrumentos de política social implementados desde la lógica del Estado de Bienestar y la del Estado Neoliberal, así como algunos elementos de los llamados modelos emergentes o alternativos en el marco de la denominada Democracia Social o Estado Social de Derecho. Esto con la finalidad de dar cuenta de la perspectiva teórico-ideológica que sustenta la acción pública gubernamental en el tema asistencial.

Por lo que, también se aborda la política asistencial, desde las principales categorías que sustentan el programa; tal es el caso, de la noción de vulnerabilidad social y los grupos sociales vulnerables; destacando los aspectos centrales definidos por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2011).

Por otra parte, se resaltan y precisan, las diferencias conceptuales entre la asistencia social y el asistencialismo, a fin de ubicar la perspectiva teórica desde la cual se entiende la asistencia social en este trabajo. Es por ello, que se retoman los planteamientos de Alayón (1980) en cuanto a las formas de entender y atender a las personas en desventaja social, desde ambos conceptos. Coincidiendo con su planteamiento, que ubica al asistencialismo como la implementación de algunas actividades de carácter social aisladas que no apuntan hacia la erradicación de las causas profundas del atraso, contrario a la práctica asistencial, desde la cual, sí se busca la promoción y organización en pro de la obtención de beneficios que vayan más allá del mero paliativo, considerando la asistencia como un derecho social, desde una perspectiva de igualdad y justicia social. (6)

Bajo esta línea de análisis, se hace la distinción entre asistencialismo y asistencia social, la cual permea toda la investigación en tanto se considera como un derecho social. De ahí que se manifieste la vinculación entre la teoría y la realidad social, para el diseño e implementación de la Política Social, a través del programa sujeto a análisis, partiendo de los aportes de Alayón (1980-1989) en términos de asistencia social, así como de la perspectiva de Arteaga (2001) en cuanto a la resignificación de la misma; la cual parte de reconocer los derechos sociales y la participación organizada de aquellos sectores a los que está destinada, para que sea a partir de sus propios intereses que se definan y establezcan las líneas programáticas conducentes, sin que ello implique el abandono de la responsabilidad estatal. (137)

Es por ello, que se pretende elucidar la importancia de integrar la perspectiva de los actores sociales a la legislación y a las instituciones encargadas de diseñar y administrar los programas de política social, para que así la intervención en materia

asistencial, parta de las condiciones específicas de los grupos a los cuales se pretende impactar, desde una postura de respeto irrestricto de sus derechos sociales y que por tanto, no se responda meramente a una concepción asistencialista.

La parte teórica finaliza con la vinculación de la política de asistencia social y la construcción conceptual que se proponen desde los modelos emergentes para la política social. Por lo que, se retoman ciertos aportes del denominado “pensamiento crítico latinoamericano”, a través de la obra Política Social y Democracia: Un nuevo paradigma (2005) de Luis M. Uharte y de autores destacados en el tema de políticas públicas; como Luis F. Aguilar Villanueva, quien ha realizado estudios respecto al análisis de las políticas públicas, siendo importante para este trabajo su obra: *La hechura de las Políticas* (1994).

El segundo capítulo contiene la parte contextual conformada por el marco normativo, programático e institucional de la política social y asistencial en el Distrito Federal, para lo cual primero se realiza una breve referencia a nivel nacional, desde los paradigmas del Modelo del Estado de Bienestar o Estado Benefactor y del Modelo de Desarrollo Neoliberal, lo cual se presenta con el fin de ubicar la trayectoria de la política social y asistencial en nuestro país.

El tercer capítulo, presenta una descripción del programa, considerando los mecanismos y lineamientos de operación para el periodo 2009-2012, los actores sociales involucrados y sus formas de participación, además de resaltar algunos resultados del programa para el mismo periodo, con lo cual se brinda la información específica para el análisis.

En el capítulo cuarto se realiza la interpretación de los resultados oficiales del programa en el mismo periodo, considerando aspectos referentes a las instituciones Co-financiadoras, fondo de financiamiento, cumplimiento de metas, Organizaciones de la Sociedad Civil beneficiadas; según figura jurídica y rubro asistencial. Así como, la orientación en la distribución del recurso por sector. Lo cual, aunado a las

categorías de análisis elegidas a partir de los lineamientos del programa manifestados en la Convocatoria, aporta elementos importantes para la elaboración de los instrumentos de recolección de datos, los cuales brindan la información requerida para dar cuenta de la perspectiva de los distintos actores sociales involucrados en el programa.

Cabe destacar que los actores sociales considerados para tal efecto, se conforman por el sector público y privado, quienes participan como Co-financiadores del programa, además de los actores socio-civiles que participan como solicitantes de financiamiento.

Entonces, es a partir del análisis por separado de cada actor social participante y de los resultados del programa, que se establece la triangulación metodológica en la que se vinculan las categorías de análisis, con lo cual se sientan las bases para determinar su funcionamiento.

Es decir, que a través del análisis del programa se intenta dar cuenta de la importancia de realizar la revisión tanto del diseño como de la implementación de una parte de la política pública en materia asistencial llevada a cabo en el Distrito Federal, en tanto es mediante ella que se pretende dar respuesta a las necesidades sociales derivadas de la pobreza y vulnerabilidad social.

Destacar la perspectiva del GDF en el diseño del programa, así como de los resultados obtenidos en la implementación del mismo, nos da la pauta para presentar conclusiones integrales respecto a la política social en materia asistencial y mencionar algunos lineamientos generales que apunten hacia la mejora de la política pública orientada a la atención de los grupos sociales en condiciones de vulnerabilidad social.

Planteamiento del problema.

Antes de comenzar con el desarrollo del trabajo, resulta necesario realizar la introducción al tema a partir del planteamiento del problema sobre el cual versa toda la investigación. En ese sentido, es pertinente iniciar especificando que realizar un análisis del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social como una manifestación de política pública en materia de asistencia social, demanda una aproximación tanto al diseño de las políticas públicas, como a la institucionalidad de las mismas en un marco contextual específico.

En el caso de México, hasta el año 2012 según datos del CONEVAL (2012) se contaba con 53.3 millones de personas en condiciones de pobreza, por lo que desde estos datos se puede decir que más de la mitad de la población se encontraba ante la imposibilidad de satisfacer necesidades básicas (alimentación, vivienda, salud y educación), lo cual responde tanto al aspecto económico de insuficiencia de ingresos o de oportunidades, como al aspecto que refiere a la extensión de vulnerabilidades planteada por Jusidman (2012) donde a la pobreza se suma; la población envejecida, con discapacidades de distinto tipo, enfermos crónicos, personas con adicciones, personas víctimas de abuso y explotación, niños y niñas huérfanas o abandonados, personas desplazadas de sus comunidades de origen por violencia y/o catástrofes ambientales. (86), con lo cual se da un incremento considerable de los grupos vulnerados que requieren y demandan atención por parte del Estado, que les garantice, cuando menos los niveles básicos de bienestar.

Desde esta óptica, se debe considerar que esta problemática no deriva únicamente de la política social implementada, sino que tiene una vinculación directa con la política económica puesta en marcha en el modelo neoliberal aplicado en México en las últimas décadas, lo cual ha impactado negativamente en los distintos sectores de la población. Es por ello que resulta importante dar cuenta de la forma en que el Estado ha pretendido dar respuesta a las distintas problemáticas sociales originadas a partir de ello.

Hoy se expresa con claridad la propuesta neoliberal de política económica y social: tenemos privatización donde antes hubo intervención y regulación estatal; focalización en lugar de universalidad; compensación en vez de promoción; combate a la pobreza extrema en vez de desarrollo social. Asimismo, en esta propuesta neoliberal la participación de los beneficiarios resulta fundamental como elemento básico para la desconcentración y la descentralización, no tanto con una idea democratizadora, sino como una forma de control social y de reducción de costos, al garantizar mano de obra amplia y gratuita, aun con los riesgos que implica el posible surgimiento de organizaciones sociales no cooptadas por el Estado. (Arteaga; 2008:20-21)

De ahí que, la distinción entre la política social que alude al Estado de Bienestar y la política social propia del Estado Neoliberal; nos va a dar el marco ideológico desde donde son creadas cada una de ellas.

Entonces, desde esta línea de análisis, siguiendo con Arteaga (2008) se puede decir que en un primer momento el caso de la política social en el marco del Estado de Bienestar, se caracteriza por acciones redistributivas, intervención y regulación estatal, universalidad, promoción, y desarrollo social, mientras que en el caso de la política social en el Estado Neoliberal, esta se caracteriza por la focalización y centralización en el combate a la pobreza extrema, privatización y compensación. Políticas que no han logrado revertir las condiciones de pobreza y desigualdad -tal como se puede observar en los datos oficiales respecto a la pobreza- sino por el contrario, se observa un incremento de personas en desventaja social, lo cual conlleva al gobierno federal y a los gobiernos locales, como es el caso del Distrito Federal, al diseño e implementación de políticas sociales con diferentes matices -asistenciales o asistencialistas- de acuerdo a la forma de atención que se priorice desde cada perspectiva gubernamental.

De aquí la importancia de señalar las diferencias de política social, entre el paradigma del Estado de bienestar y el paradigma del modelo neoliberal, en un primer momento de la presente investigación.

En esta línea de trabajo, Arteaga (2008), señala que:

Entre 1945 y 1980, los países capitalistas avanzados consolidaron la expansión del Estado de bienestar gracias a la aplicación de políticas económicas cuya intervención

estatal (vía acciones redistributivas) compensaba los desequilibrios sociales originados por la modernización capitalista, centralizando para ello la política social como una expresión materializada, destinada a garantizar los derechos sociales. Así, la política social se convirtió en un instrumento de reforma social en el contexto de un capitalismo regulado. (15)

Contrario a lo anterior, en el Estado de Neoliberal la política social se transforma básicamente a partir del abandono del Estado en diversas áreas en materia de lo social, resultado de la propuesta de adelgazamiento y ajuste del Estado, con lo cual se sentaron las bases para iniciar con la privatización de programas sociales, o en el mejor de los casos a programas de carácter compensatorio y asistencialistas, en la modalidad de combate a la pobreza, destinando los recursos y apoyos a los grupos en condiciones de vulnerabilidad con criterios de focalización y racionalización, entre otros.

Así, el estudio de las políticas sociales en la actualidad, nos lleva a inscribir el concepto de política asistencial, en el marco de la política social, como responsable de garantizar la atención a los grupos sociales vulnerables.

En ese sentido, resulta pertinente destacar que el tema de la política asistencial ha sido estudiado desde distintas perspectivas; por ello en el presente trabajo se pretende dar un acercamiento a las principales características de la política social implementada en los últimos años en México, para particularizar en la política asistencial dirigida a los grupos sociales vulnerables que se lleva a cabo en y por el Gobierno del Distrito Federal.

También, resulta importante mencionar que las primeras manifestaciones de atención a las personas en desventaja social, se dieron desde una perspectiva filantrópica, como beneficencia pública y/o social, lo cual es considerado como el antecedente a la actual asistencia social, sin embargo, es pertinente destacar la diferencia ideológica entre asistencia social y asistencialismo; trabajo que se hará con mayor profundidad en el desarrollo del marco teórico de la presente investigación.

Regresando al origen filantrópico de la asistencia social, Huerta (2006) argumenta esta situación a partir del México independiente, donde las instituciones civiles y religiosas fueron quienes asumieron la responsabilidad de procurar la beneficencia social y las acciones filantrópicas aunque de manera desarticulada. La beneficencia se destinó básicamente a la atención a la salud y en menor grado a la educación y la alimentación de la población en condiciones de pobreza y marginación.

Hasta ese momento, la atención a las personas en situación de pobreza era considerada como altruista y filantrópica. Huerta (2006) situación que se transformó durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940), con lo que hoy se conoce como asistencia social, donde la forma de entender la beneficencia pública comenzó a verse desde una óptica de justicia e igualdad social.

Podemos decir que, es en este punto donde la atención a los grupos sociales vulnerables se empieza a institucionalizar y a convertirse en responsabilidad del Estado. Siguiendo con Huerta, éste precisa que es en este periodo cuando se sientan las bases jurídicas y reglamentarias de la Asistencia Social, a través de la creación de la Secretaría de Asistencia Pública, además de la creación de hospicios, hospitales, asilos, dormitorios, comedores públicos, escuela para ciegos y sordomudos, principalmente.

En una perspectiva histórica, una de las instancias más importantes creada desde una disposición de política social, es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), creado en 1977⁶, como el organismo encargado de organizar y regir la asistencia social en el país, con atribuciones encaminadas a la promoción del bienestar social, apoyar y fomentar la nutrición infantil, así como la medicina preventiva y la prestación de servicios asistenciales a niños y niñas abandonados (as); resultado de la necesidad de contener las problemáticas sociales derivadas del incremento de la pobreza y desigualdad social en México.

⁶ En 1961 se crea el organismo público descentralizado denominado Instituto Nacional de Protección a la Infancia, que en 1977 se transformaría en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, reestructurado por el decreto presidencial del 19 de Diciembre de 1982. Este reordenamiento sirvió de antecedente a la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social publicada en el Diario Oficial del 9 de enero de 1986.

De ahí que, hablar de asistencia social es referirnos a las formas mediante las cuales el Estado da atención a las personas que se encuentran en desventaja social, por lo que, para acercarnos a ella es imprescindible hacer el análisis desde la perspectiva de la política social en el marco contextual específico del cual se hace referencia, acerca de la institucionalización del concepto, misma que se enmarca en la legislación respecto al tema de cada país y de cada gobierno.

En ese sentido, la Comisión Económica para América Latina CEPAL (2011) describe tres enfoques que hacen alusión a la protección social por parte de los distintos Estados que conforman la región:

1. *Protección como asistencia y acceso a la promoción*
2. *Posición intermedia entre asistencia y acceso a la promoción y garantía ciudadana.*
3. *Protección social como garantía ciudadana.*

Bajo este esquema, la CEPAL (2011) ubica a México en la posición intermedia entre asistencia y acceso a la promoción y garantía ciudadana, con las principales características de protección social no contributiva, focalizada en los pobres, donde además se incorporan otras políticas de protección social no contributivas focalizadas o universales en el ámbito de pensiones y salud, denominándola política asistencial.

En el tema de la transformación de las modalidades de política social orientada a los grupos sociales vulnerables, la CEPAL (1996) profundiza en la aparición de los Fondos de Inversión Social (FIS), creados para mitigar la pobreza y aminorar los efectos de las políticas de ajuste de los años ochenta; mediante los cuales se busca promover la participación de corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad civil para la atención de estos grupos.

Entonces, aquella política social tradicional en la que todas las funciones se unificaban en un sólo sujeto (el Estado) agotó su modelo de concentración de

responsabilidades, dando paso a un paradigma en el cual el Estado es sólo parcialmente responsable del financiamiento de algunos programas y servicios sociales, ejerciendo actividades de promoción y ejecución. De esta manera, las funciones de la política social son separadas y realizadas por diversos subsectores de la sociedad civil y del sector privado, entre los que la iglesia cobra nuevamente un papel preponderante. (Arteaga; 2008:15)

Bajo esta perspectiva, cabe destacar que en el Distrito Federal se observa dicha modalidad de política social que busca la corresponsabilidad entre otros actores sociales, tanto en el marco normativo como en el institucional. Tal es el caso de la Secretaría de Desarrollo Social, que se constituye como una de las instituciones encargadas de atender las necesidades sociales de la población en el Distrito Federal, la cual es regulada por la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, en la cual se define la política de desarrollo social como la acción pública que deberá ser impulsada con la participación de todos aquellos que se interesan y pueden contribuir con este proceso, estableciendo que dicha política deberá fomentar la acción coordinada y complementaria entre el gobierno, la ciudadanía y sus organizaciones. (Art. 5)

Por su parte, la Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal vigente, estipula la regulación y promoción de la protección, asistencia e integración social de las personas, familias o grupos que carecen de capacidad para su desarrollo autónomo o de los apoyos y condiciones para valerse por sí mismas, y establecer las bases y mecanismos para la promoción del sistema local que coordine y concerté las acciones en materia de asistencia e integración social, con la participación de las instituciones públicas, las instituciones de asistencia privada y las asociaciones civiles.

Bajo esa perspectiva, las políticas en materia de asistencia social del Distrito Federal que se encuentran administradas por la Secretaría de Desarrollo Social, a través de la Dirección General de Asistencia e Integración Social, presentan las siguientes atribuciones:

- Coordinar y orientar las políticas en materia de asistencia social.

- Organizar, operar y evaluar el sistema de asistencia e integración social con base en la ley respectiva.
- Promover y prestar servicios de asistencia social.
- Promover la creación de diversos mecanismos de financiamiento público y privado para fortalecer la asistencia social.
- Asesoría y supervisión a instituciones que reciben apoyo.
- Canalización de personas objeto de la asistencia social, con el fin de hacer un uso más eficiente de la infraestructura de servicios existentes en el D.F. y dar respuesta a la demanda social.⁷

Es así, que tanto el concepto de asistencia social como la forma en la cual el Gobierno del Distrito Federal debe atender a los grupos sociales vulnerables, quedan determinadas por la Ley de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal (2004). Por lo que, ésta enmarca la perspectiva teórico-ideológica que orienta la acción pública gubernamental. Desde la cual, se especifica la asistencia social a partir de acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación, dirigidas a individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar. (Art.3)

Es en ese marco normativo e institucional, que se inserta el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, adscrito a la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social, a través del cual se otorgan recursos financieros a distintas Organizaciones de la Sociedad Civil, mediante la emisión de una convocatoria anual dirigida a las Instituciones de Asistencia Privada (I.A.P.), Sociedades Civiles (S.C) y Asociaciones Civiles (A.C.), cuyo objeto social responde a la prestación de servicios de asistencia social en el D.F.

⁷Consultado en el Decreto de Creación del IASIS-DF, recuperado de la página web www.iasis.df.gob.mx/iasis/decreto_creación.htm

El objetivo central del programa, de acuerdo a las Reglas de Operación (2009) es la promoción de la corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad civil, para la atención de la población más vulnerable del D.F., a través de convenios con instituciones que vinculen su trabajo a las políticas públicas que en materia asistencial lleva a cabo el GDF, sumando esfuerzos y recursos con organizaciones civiles y privadas.

Por lo que así, se estipula la promoción de la corresponsabilidad entre gobierno y sociedad civil para la atención de los grupos sociales vulnerables, a través de la integración a un sistema de financiamiento, respondiendo a la lógica de la Co-inversión, lo cual se encuentra en concordancia con lo mencionado anteriormente respecto a los Fondos de Inversión Social que refiere la CEPAL (2011).

Lo anterior, coloca al sector privado como parte fundamental en la implementación de la política en materia asistencial del D.F., manifestando cierta dependencia del GDF para la puesta en marcha de dicho programa, ya que de no contar con el recurso privado, se sufre un impacto negativo en la cobertura, toda vez que las instituciones Co-financiadoras son las que aportan la mayor parte del recurso que integra la oferta del fondo de financiamiento, tal como se verá en el capítulo correspondiente.

En ese sentido, se puede inferir que el gobierno no cuenta con los recursos suficientes para dar cobertura a la atención de los grupos sociales vulnerables, hecho que lo hace depender de la participación de las Instituciones de Asistencia Privada para poder llevar a cabo uno de los instrumentos de la política en materia asistencial.

Por lo que, se puede decir que el marco normativo del programa enmarca acciones encaminadas a subsanar una parte de las problemáticas sociales provocadas por la pobreza y la vulnerabilidad social; sin embargo, éste queda debilitado ante la falta de participación de otros actores sociales, falta de recursos y/o falta de articulación de otros actores públicos gubernamentales que fortalezcan el programa para que éste

pueda ampliar su cobertura y efectividad. Lo cual hace pertinente la indagación al respecto.

¿Por qué analizar el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social?

Toma relevancia el hecho de que el citado programa va dirigido a grupos sociales que efectivamente necesitan de la intervención del gobierno, por lo que realizar un análisis crítico respecto a la implementación del mismo, se torna fundamental para manifestar líneas generales en cuanto a la mejora a la intervención social manifestada en este programa. De ahí que, mediante este trabajo se pretenda dar cuenta de la importancia de entender la asistencia social como un derecho y no como una dádiva del gobierno.

En el caso del Distrito Federal, se torna fundamental el tema debido al gran número de habitantes, hecho que enfatiza la importancia de diseñar y poner en práctica políticas públicas encaminadas a las personas en condiciones de vulnerabilidad social, situación que tiene efectos negativos principalmente en la calidad de vida, considerando la carencia de la infraestructura necesaria y suficiente en materia de transporte, salud, educación, oferta de empleo, vivienda y de servicios básicos, que dificultan las posibilidades de atender, oportuna y eficientemente, las necesidades y demandas de los grupos más carenciados desde el área de gobierno.

Por tal motivo, resulta necesario realizar un análisis de la intervención que se ha implementado con estos grupos, retomando aportaciones importantes de disciplinas afines, como la ciencia política y la administración pública, con la intención de contar con una mirada integral, que pueda conformar elementos que apunten hacia la mencionada mejora de la intervención en materia asistencial, brindando elementos teóricos vinculados con la práctica cotidiana en la implementación del programa.

Estrategia Metodológica.

Para lograr lo anterior, fue implementada la siguiente estrategia metodológica:

a) Enfoque

La parte metodológica se conforma por el análisis del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, desde la perspectiva de política pública orientada a la asistencia social en el Distrito Federal, en la cual participan diversos actores sociales tanto en el diseño como en la implementación.

Por tanto, se trata de una investigación que por las características multifacéticas de los actores involucrados, adopta la filosofía de la integración metodológica en un proceso complementario y secuencial, en la cual se retoman aspectos cuantitativos y cualitativos que ayudan al proceso de análisis e interpretación de los resultados.

De ahí, se pretende elucidar datos concisos de la viabilidad del programa como instrumento de la política de asistencia social dirigida a los grupos sociales vulnerables en el D.F., con la finalidad de sustentar algunos lineamientos generales para mejorar la intervención en el tema de política asistencial.

b) Diseño

Se presenta un diseño no experimental y longitudinal bajo la perspectiva de política pública puesta en marcha de acuerdo a una determinada orientación teórica-ideológica que delimita la acción programática e institucional en el Distrito Federal.

Se parte de un marco teórico-conceptual en el cual se retoman aspectos de la política pública, social y asistencial, así como las modalidades e instrumentos utilizados en el marco del modelo de desarrollo neoliberal.

En un segundo momento se aborda el marco contextual del programa, abarcando aspectos normativos e institucionales en los cuales se desarrolla.

En un tercer momento, se aborda la descripción del programa, describiendo sus características y principales resultados durante el periodo 2009-2012⁸; realizando una interpretación de los datos, para pasar a la sistematización de los resultados obtenidos a partir de los actores involucrados en el programa. Lo cual se obtuvo mediante el diseño de instrumentos de recolección de datos, tomando como marco de referencia la Convocatoria, misma que contiene los elementos requeridos para determinar la perspectiva de los actores respecto al diseño e implementación del programa. (Ver anexo 2)

c) Universo

El programa sujeto a análisis cuenta con la participación de diferentes actores sociales, en distintos niveles, a saber; por un lado, instituciones Co-financiadoras y evaluadoras, las cuales son conformadas por dos Instituciones de Asistencia Privada y por una institución gubernamental, y por otro, instituciones solicitantes y aprobadas para el financiamiento, conformadas por 23 Organizaciones de la Sociedad Civil. Por tal motivo, se determinó como criterio de inclusión; la participación de estos actores en el programa durante tres de los cuatro años que abarca esta investigación de manera consecutiva, para obtener resultados más precisos en cuanto a la perspectiva de dichos actores respecto al diseño de la Convocatoria y funcionamiento del programa.

d) Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

La elaboración de esta investigación requirió de la revisión documental para la obtención de elementos necesarios que coadyuvaran al diseño de los instrumentos de recolección de datos aplicados a los distintos actores sociales participantes, mismos que fueron elaborados a partir del marco referencial de la Convocatoria, tal como ya se mencionó.

⁸ Es preciso mencionar, que se eligió este periodo de análisis pues conforma la etapa en la cual tuve acceso a la información pertinente para la realización de la presente investigación.

Bajo esa perspectiva, se decidió realizar previamente un análisis de los principales resultados del programa, obtenidos a partir de la revisión de las Reglas de Operación y las Convocatorias correspondientes. Dichos resultados fueron clasificados para su análisis, de acuerdo a los siguientes apartados.

1. Organizaciones de la Sociedad Civil aprobadas anualmente para recibir financiamiento del PROFAIS, para lo cual se retomaron los aspectos variables: número de Co-financiadoras y monto ofertado por sector.
2. Organizaciones de la Sociedad Civil aprobadas por sector (público o privado), según figura jurídica.
3. Organizaciones de la Sociedad Civil aprobadas por el PROFAIS, de acuerdo al grupo social de atención.

De ahí que, los resultados de dicho análisis aportaran elementos complementarios para el diseño de los instrumentos de recolección de datos, mismos que por la naturaleza de los informantes, fueron diseñados de manera diferenciada, de acuerdo a la forma de participación de cada uno de ellos, tomando en cuenta que dicha participación podría impactar en su perspectiva respecto al programa, pues mientras las Instituciones Co-financiadoras aportan recursos económicos al fondo de financiamiento, evalúan y dan seguimiento a las Organizaciones de la Sociedad Civil, éstas últimas son solicitantes y receptoras de dicho financiamiento.

Es por ello que se definió realizar una encuesta de opinión dirigida a las Organizaciones de la Sociedad Civil y una entrevista semi-estructurada para las Instituciones Co-financiadoras del programa.

El objetivo de la encuesta fue conocer la opinión de los actores socio-civiles en torno al diseño de la Convocatoria, a partir de tres categorías de análisis: bases de participación y procedimiento para la participación, además de la percepción general del programa. De tal modo que la población elegida para dicha encuesta fue conformada por actores socio-civiles representados a través de 23 Organizaciones

de la Sociedad Civil beneficiadas consecutivamente por el programa en el periodo 2009-2012, por lo que se refleja una muestra no probabilística.

Cabe destacar, que el cuestionario presenta 36 ítems, elaborados de acuerdo a la escala tipo Likert, por lo que la medición se realizó a partir de los siguientes niveles de respuesta: (Ver anexo 3)

- Totalmente de acuerdo (5)
- De acuerdo (4)
- Ni de acuerdo, ni en desacuerdo (3)
- En desacuerdo (2)
- Totalmente en desacuerdo (1)

Los ítems se eligieron considerando los siguientes aspectos planteados en el diseño de la convocatoria; que para efectos de este trabajo se clasificaron en tres categorías de análisis:

1. Bases de participación. (10 ítems)

- Cobertura
- Experiencia
- Infraestructura física y técnica
- Participación
- Actividades del proyecto
- Clasificación de la población
- Formas de atención
- Requisitos
- Documentación
- Presupuesto

2. Procedimiento para la participación. (10 ítems)

- Difusión
- Limitantes en la participación
- Periodo de recepción
- Revisión
- Criterios de evaluación
- Medios de publicación de resultados
- Comité evaluador
- Invitación a las OSC no aprobadas para convocatorias subsecuentes
- Aspectos no previstos
- Financiamiento por la SEDESO-DF

3. Percepción general de la operación del programa. (16 ítems)

- Eficiencia
- Articulación entre actores públicos y socio-civiles
- Asesorías para la presentación de proyectos
- Confianza
- Difusión de actividades
- Credibilidad
- Publicación oportuna de resultados
- Impacto de las asesorías
- Supervisión
- Monto obtenido
- Apertura del programa
- Vinculación entre las líneas de acción del programa y las OSC
- Percepción de pertinencia del programa
- Instrumentos
- Seguimiento

- Vinculación entre actores

Mediante la sistematización de los resultados de dicha encuesta se buscó elucidar la perspectiva de los actores de la Sociedad Civil, en cuanto a los contenidos de la Convocatoria.

Por su parte, la obtención de información cualitativa, se obtuvo mediante entrevistas semi-estructuradas cuyo objetivo fue conocer la perspectiva de los actores públicos y privados que emitieron la Convocatoria del programa, por lo que la población considerada para dichas entrevistas fue conformada por actores del sector público y privado, encargados del diseño, implementación, operación, seguimiento y evaluación del Programa; representados por tres instituciones Co-financiadoras; 2 correspondientes al sector privado y 1 correspondiente al sector público.

Cabe destacar, que la guía para la entrevista semi-estructurada fue diseñada a partir de las siguientes categorías de análisis:

- Fondo de financiamiento
- Diseño de la Convocatoria
- Dictaminación y selección de OSC
- Proceso de entrega del recurso
- Seguimiento y evaluación de OSC
- Resultados
- Retos y aportes

A través de ellas se buscó obtener información complementaria respecto a las bases y procedimiento del programa, además de dar cuenta de las causas que determinan la orientación de sus acciones en torno al diseño de la Convocatoria, considerando para esto los resultados obtenidos del análisis realizado de los datos cuantitativos, con lo cual se complementa la interpretación realizada de los mismos y brinda una

mayor aproximación al objeto de estudio, pues se enfatiza no sólo en la percepción en cuanto al diseño, sino también se da cuenta de los resultados y funcionamiento del mismo al retomar aspectos determinantes para su comprensión.

e) Procedimiento

El trabajo de campo se hizo en función de los informantes seleccionados tanto para la encuesta de opinión como para las entrevistas, por lo que en un primer momento y a partir de la revisión específica tanto de las Reglas de Operación y como la Convocatoria, se detectaron los actores participantes como Co-financiadores del programa durante el periodo establecido; a saber, tres Instituciones de Asistencia Privada (IAP) que participaron como Co-financiadoras, consecutivamente durante el periodo de análisis, y solo una institución gubernamental, misma que administra y opera el programa.

En un segundo momento, se procedió a la búsqueda por medios electrónicos, de los representantes y las direcciones institucionales de cada uno, a fin de realizarles el planteamiento del trabajo de investigación y mostrarles el instrumento especificando el objetivo del mismo. Por lo que, en lo que respecta al sector privado se logró la participación de dos de las tres instituciones detectadas, y respecto al sector privado, se obtuvo sin problema la participación, es por ello que se realizaron tres entrevistas semi-estructuradas las cuales fueron aplicadas en las oficinas de cada institución.

Cabe destacar, que los nombres de los informantes no fueron colocados pues el análisis propuesto contempla la separación entre el sector público y privado, en tanto lo que se pretende elucidar, es la perspectiva de los actores de acuerdo a su forma de participación en el programa.

Respecto a la detección de los actores socio-civiles aprobados consecutivamente durante tres años del periodo, esta fue realizada a partir de la revisión de los resultados de las Convocatorias correspondientes, las cuales fueron publicadas en

la página web de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social. Así se logró detectar a las 23 OSC seleccionadas, a quienes se les busco en el directorio de la Junta de Asistencia Privada y en las páginas web según su razón social. Se estableció contacto con los representantes de las mismas, repitiendo el procedimiento empleado con los Co-financiadores, por lo que se informó de la intención del trabajo, se presentó el instrumento y el objetivo del mismo. Accedieron a participar con la salvedad de evitar mencionar su razón social, para garantizar su anonimato.

En ese sentido, a fin de solventar la petición respecto al anonimato de los informantes, se enfatizó que el análisis de la información se realizaría por actores; público, privado y socio-civil, para lo cual no sería requerido el nombre, pues se enmarcarían de acuerdo al sector social al que pertenecen.

Es así que, que esta propuesta de investigación parte de una revisión documental acerca del marco normativo, programático e institucional en el Distrito Federal, no sin antes hacer una breve referencia de la política social en materia asistencial a nivel nacional. Para después, realizar la descripción del programa destacando sus principales resultados documentados de manera oficial, a fin de realizar el análisis de los datos y contar con los elementos necesarios para la elaboración de los instrumentos de recolección de datos que coadyuvaran al análisis integral.

Finalmente, a partir de todo lo anterior, se permite realizar conclusiones integrales, fundamentadas en una perspectiva más amplia acerca del diseño e implementación del programa, pues se consideran tanto los datos como la perspectiva de los actores involucrados, lo cual aporta información sustancial para la construcción de lineamientos generales que apunten hacia la mejora de la política en la materia.

CAPITULO I

POLÍTICA PÚBLICA: MODALIDADES E INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA SOCIAL Y ASISTENCIAL

El objetivo de este capítulo es exponer algunos aportes teóricos respecto al análisis de las políticas públicas a fin de sentar la base teórica de este trabajo, por lo que, a partir de la introducción de las principales categorías que conforman su estudio se pretende dar cuenta de la perspectiva teórico-conceptual desde la cual se diseñan modalidades e instrumentos para la atención social.

Por tal motivo, en un primer momento se realiza una breve mención de las principales características de la política económica y la política social, como dos manifestaciones constitutivas de la política pública, desde donde se da cuenta de los modelos e instrumentos de atención propuestos por el Estado en el tema social.

En ese sentido, se establecen las diferencias teórico-conceptuales, metodológicas y operativas, entre la política social implementada en el marco del Estado de Bienestar y la política social del modelo del Estado Neoliberal; ambas determinadas de acuerdo a la lógica de un modelo de desarrollo con características específicas, que a su vez enmarcan una concepción particular en el tema de la asistencia social.

Ya en el tema de asistencia social, se presentan las categorías; vulnerabilidad social, grupos sociales, asistencialismo, asistencia e integración social, ya que éstas contribuyen sustancialmente a la base teórica de la presente investigación.

Respecto a la vulnerabilidad y los grupos sociales, éstas se retoman como aspectos fundamentales de la política asistencial desde la perspectiva teórica de la CEPAL, reflejada en los trabajos de la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas.

Por su parte, las categorías de asistencialismo y asistencia social, son planteadas desde una perspectiva dicotómica retomada a partir de las aportaciones teóricas

realizadas por Norberto Alayón (2011), mediante las cuales especifican las diferencias sustanciales entre ambas categorías.

Por lo que, a partir de dicho planteamiento, se podrán sentar las bases para dar cuenta de las diferencias del asistencialismo frente a la asistencia social en lo referente a la política social, por lo que también se incluye la categoría de integración social, vista desde la perspectiva del marco normativo del Gobierno del Distrito Federal.

A partir de lo anterior, se pretende brindar elementos teóricos que aporten a la dicotomía; asistencia y asistencialismo, además de que permitan dar cuenta de la perspectiva ideológica-política que sustenta la política social en materia asistencial.

Finalmente, en concordancia con lo expuesto, se valorará la construcción conceptual de la política social orientada a la asistencia social, considerando para ello la postura teórica de los llamados modelos alternativos o emergentes impulsados desde el pensamiento crítico latinoamericano, desde el cual se propone un nuevo marco conceptual que impacta en la orientación de la política social. Para lo cual, se retoma principalmente el trabajo de Uharte (2005).

De ahí que, para efectos de esta investigación, se propone realizar una vinculación de dicha propuesta con las acciones referentes a la atención de personas y grupos en desventaja social; posturas que por su naturaleza son opuestas a los conceptos del asistencialismo o neo-asistencialismo.

De tal modo que, a lo largo del presente capítulo se expone el fundamento teórico desde el cual están diseñadas las acciones del Estado y la forma en que éste, da atención a las personas o grupos en desventaja social; tal es el caso de las acciones programáticas en el tema de la compensación social, combate a la pobreza y fondos de inversión social, como medidas instrumentales de la política social en materia asistencial desde el modelo neoliberal, especificando las categorías empleadas en el tema asistencial, con lo cual se brinda el sustento teórico para elucidar la lógica

asistencial o asistencialista de las actuales políticas públicas.

1.1 Algunos aportes acerca del análisis de la Política Pública

El análisis de las políticas públicas como acciones implementadas por el Estado, da inicio a partir de los trabajos de Harold Lasswell⁹ en la década de los años cincuenta del pasado siglo XX. Al presentar una propuesta, que centraba el estudio de las políticas públicas a partir del análisis de dos actividades diferentes pero relacionadas entre sí, a las cuales denomino *knowledge of* (conocimiento de) y *knowledge in* (conocimiento en).

Dichas actividades, plantean dos perspectivas que aportan herramientas teóricas para realizar el análisis de las políticas públicas.

En ese sentido Kauffer (2004) menciona las diferencias teórico-conceptuales entre ambas actividades; explicando al *conocimiento de*, como la actividad que hace referencia al análisis y al estudio del proceso; colocando al conocimiento como una empresa cognoscitiva. Mientras, que el *conocimiento en*, pretende incorporar datos y teoremas en los procesos de deliberación y decisión para mejorar la acción pública. Finaliza, especificando que mientras uno refiere a la parte teórica, el otro tiene un carácter muy práctico. (2)

En esa misma línea de análisis aparecen los planteamientos de Aguilar (2007) quien también retoma las aportaciones de Lasswell (1951) y explica el *conocimiento de*, como la tarea de identificar el proceso decisorio de la política; en el cual se integran descripciones, definiciones, clasificaciones y explicaciones, a través de lo cual se producen y despliegan las decisiones que giran en torno a las políticas públicas, por parte del gobierno. Concretamente, busca saber cómo y por qué determinados

⁹Harold Dwight Lasswell, (13 de febrero de 1902-18 de diciembre de 1978). Sociólogo estadounidense, considerado pionero de la Ciencia Política y las teorías de la comunicación. Influenciado por el pragmatismo de John Dewey y George Herbert Mead, así como por la filosofía freudiana.

problemas son calificados de públicos y a otros se les niega tal calidad. (52)

Esta vertiente de análisis se encuentra vinculada con la lógica del poder, por lo que desde aquí se realiza el estudio positivo de la elaboración de la política. Considerando como aspecto fundamental elucidar desde dónde se toman las decisiones; es decir, la perspectiva teórica-ideológica que enmarca la acción pública gubernamental.

Por su parte, el conocimiento en, se explica como la tarea de hacer uso de las herramientas teóricas en el proceso de la elaboración de la política, a fin de mejorarla.

Concretamente busca ofrecer, con base en los resultados de las ciencias sociales, de las ciencias naturales (cuando importan) y de las ciencias de decisión y gestión, métodos analíticos, información pertinente y conocimiento, con el propósito de incrementar la racionalidad de la construcción, examen, selección y desarrollo de las opciones de política. Es una empresa de teoría normativa que, conforme a los enunciados causales de las ciencias, indica cuáles son los cursos de acción idóneos, eficaces y eficientes para poder realizar los fines preferidos en contextos dados y restrictivos. (Aguilar, 2007:53)

De modo que, desde esta vertiente se pugna por el estudio de las acciones puestas en práctica desde el gobierno, lo cual se considera fundamental en el tránsito de la descripción al análisis de las políticas públicas, desde la lógica de la interdisciplina, donde además la contextualización se torna necesaria para la realización de un correcto análisis. A esta vertiente se le conoce como normativa, en tanto se ocupa de la evaluación de las políticas públicas.

Es así, que el planteamiento de Lasswell (1951) propone el estudio de las ciencias de políticas, a partir de dos marcos de referencia entrelazados; el conocimiento del proceso de la política y el conocimiento en el proceso de la política. Esta propuesta, de acuerdo con Aguilar (2007) dará origen a la aparición de dos posturas de análisis de las políticas públicas en el campo académico de los Estados Unidos en el periodo

de la segunda posguerra; cada una siguiendo un marco de referencia, aceptando o no la interdisciplina, pero con la coincidencia en el sentido de la conveniencia del aporte de la ciencia social a la decisión de las políticas.

En ese sentido, cabe especificar que la importancia de la interdisciplina de Lasswell (1971) tiene sustento en la consideración de la toma de decisiones como un proceso de estudios sistemáticos y empíricos, acerca del cómo se elaboran y se llevan a cabo las políticas. De cómo, sí se concentra la atención en la elaboración y ejecución de las políticas, se aprovechan las diversas aportaciones de la ciencia política y otras disciplinas afines. Así, desde esta línea de análisis, el estudiar los procesos de toma de decisiones tanto oficiales como no oficiales, se vuelve fundamental.

Dicho planteamiento, destaca la importancia de la ciencia en el estudio de las políticas, en tanto se le concibe como búsqueda de conocimiento empíricamente comprobable; aspecto fundamental para la elaboración de políticas, en el entendido de que a mayor conocimiento de y dentro de ellas, pueden corregirse los errores.

En suma, Lasswell (1971) entiende las ciencias de políticas como un conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, localizando datos y elaborando interpretaciones relevantes para los problemas de políticas en un periodo determinado. De ahí que, el marco de referencia de su estudio deba tomar en cuenta eventos significativos pasados, presentes, así como realizar estudios prospectivos, situándolos en el contexto.

Se pone de relieve, el interés por el conocimiento del proceso de decisión y dentro de la decisión, a partir de las habilidades científicas para la solución de problemas en el marco del interés público, tomando en cuenta que tanto la contextualidad, como la orientación hacia los problemas y la diversidad, ayudarán a los científicos en el análisis.

Así, se sientan las bases para el análisis de la orientación de las políticas, en tanto

se propone un enfoque científico de ellas, donde además del conocimiento del proceso de la hechura o diseño de las políticas, se re-elabore y se evalúe el conocimiento procedente de cualquier disciplina que pueda incidir en la búsqueda de alternativas para la solución de problemas de las principales políticas del momento. De ahí que, se proponga una cooperación fluida entre equipos interdisciplinarios como una actividad prioritaria para el desarrollo de una ciencia de políticas.

Bajo, ese supuesto, se entiende a las políticas públicas como las acciones llevadas a cabo por los actores del sistema político-administrativo a fin de resolver un problema colectivo. Con un campo de estudio constituido por el análisis de las políticas públicas desde el conocimiento, la acción o gestión y la formación, lo que más adelante se conoce como el ciclo de las políticas públicas¹⁰.

Recapitulando, la propuesta de Lasswell (1951) es considerada una de las aportaciones más importantes respecto al estudio de las políticas públicas, pues incorpora las vertientes de análisis del conocimiento de la política y en la política, en un sentido complementario e interdisciplinario.

De tal manera, se conforma el punto de partida para la creación de la disciplina del análisis de las políticas públicas, pues los estudios precedentes de la administración pública y la sociología política, se dirijan principalmente al análisis de la política, no así al análisis de las acciones públicas, llamadas políticas.

Las teorías; sistémica, marxista, elitista o pluralista, explicaban las decisiones de gobierno desde fuera del gobierno mismo. El secreto de la decisión y su realización radicaba en fuerzas y estructuras sociales exteriores y superiores, que determinaban exhaustivamente la materia y la forma de la decisión. La estructura económica, el conflicto de las clases, el interjuego de los grupos de interés, el comportamiento del entorno social o cultural del sistema político eran los factores más socorridos para dar enteramente cuenta de por qué los gobiernos decidían de la manera en que lo hacían... Fue entonces lógico estudiar la política más que las políticas, el proceso político entero

¹⁰ El ciclo de las políticas públicas, de acuerdo con la CEPAL (2010), está constituida por momentos analíticos, de calidad y duración heterogénea, tales como; la agenda política, formulación de la política, proceso de decisión, implementación y evaluación.

más que el proceso como se adoptaba la decisión singular... Se prestó así mayor atención a la formación, estructura y funcionamiento del sistema político, el proceso de producción del consenso (proceso electoral, grupos de interés, competencia partidaria, cultura política...), al conflicto y al cambio social. (Aguilar, 1992: 16)

De tal modo, queda de manifiesto que tanto el análisis de las políticas públicas respecto a la perspectiva teórico-ideológica que determinaba el diseño, como los resultados derivados de su implementación, no constituían un campo de estudio para ninguna disciplina.

En esa misma línea de análisis Aguilar (1992) especifica que las elecciones de los administradores eran consideradas operativas, auxiliares, y predeterminadas, en tanto la decisión gubernamental de la política constituía un punto ciego de la administración pública, con un campo teórico que se centraba en el cómo realizar lo decidido, no cómo y por qué se llegó a la decisión.

Por lo tanto, la administración pública dejaba fuera de su campo de estudio el proceso a través del cual se elaboraban las políticas públicas, porque se presuponía que era un campo propio de la política.

En ese sentido, se entiende que la perspectiva de la administración pública precedente al análisis de las políticas públicas, consideraba, de acuerdo con Aguilar (2006) que la elaboración de las políticas no tenían por qué ser una cuestión teórica, en tanto la actividad gubernamental-política era explicada desde la sociología con referencia a relaciones y agentes de poder estructurales, por lo que para dar cuenta de la lógica del proceso decisorio de cualquier política, así como los alcances y limitaciones que puede tener, se requeriría del estudio de las relaciones de poder existentes en la sociedad. De ahí, el desinterés por el análisis de la decisión gubernamental pública.

Así, se define la política desde dos perspectivas; la primera intenta dar cuenta de la participación única o no, del gobierno en la decisión de la política, mientras la

segunda se ocupa de la lógica a la cual se adhieren las acciones de gobierno, manifestando la postura teórico - ideológica, desde la cual se plantea la política.

Es en ese sentido, que se hace referencia a la distinción entre el estudio de la política y de las políticas, a partir del análisis de las acciones gubernamentales desde diversas posturas teóricas.

Al respecto, Kauffer (2004) destaca tres modelos teóricos:

El representado por los enfoques funcionalistas, desde donde se considera al Estado como el único encargado de atender las demandas sociales. El enfoque marxista, donde el Estado se encuentra monopolizado por una determinada clase social, donde además la dependencia de éste con una clase dominante determinará el tipo de políticas públicas que se deben implementar. El enfoque neo-corporativista, que se interesa en la organización institucional que enmarca las interacciones entre los actores a través de la representación. Además de los enfoques sistémicos, donde el mundo político forma un subsistema con estructuras, actores y reglas, siendo a través de las presiones, solicitudes y estímulos, que el sistema va reaccionar mediante la creación de políticas públicas. (5)

Derivado de lo anterior, se puede dar cuenta de dos vertientes de análisis de política pública, una descriptiva y otra teórica. La postura teórica es la que se ha centrado en la sociología y las ciencias políticas, a partir de teoremas sobre el poder, el consenso y el conflicto.

Es importante destacar, que además de lo ya mencionado existe otra vertiente de análisis de las políticas públicas, la cual no se puede dejar de lado, por lo que se menciona brevemente.

Es el caso del análisis propuesto a través de las teorías administrativas, representadas por tres modelos principales; el modelo de la política racional, el

modelo del proceso organizativo y el modelo de la política burocrática.

El modelo de la política racional, ve el curso de la política como el resultado de y desarrollo de una elección racional (*rationalchoice*), que considera a decisores y operadores como actores que se comportan racionalmente maximizando valores y minimizando costos, después de haber examinado toda la información pertinente y construido las opciones relevantes. En contraste, hay otros dos modelos alternativos: el modelo del proceso organizativo, que ve el curso de la política como un producto organizacional (*organizationaloutput*) y el modelo de política burocrática, que la considera sin más un resultado político (*politicaloutcome*). Desde las teorías administrativas y de las organizaciones, se considera que la política se origina y configura en el marco del conjunto de las organizaciones públicas, cada una de las cuales posee sus redes de información propia, sus jerarquías, sus funciones y tecnologías, sus repertorios de respuesta y manuales de procedimiento, sus estándares e inercias de actuación. En esta visión la política que se elige es la que se acomoda a lo que las organizaciones públicas pueden realmente hacer. (Aguilar, 1996:38)

Entonces, podemos destacar que desde la perspectiva organizacional -como modelo de política racional- se apunta a la creación o diseño de políticas viables y efectivas; aspectos que se lograran en tanto se tome en cuenta lo que se tiene y cómo se puede usar. Por lo que desde esta postura, de acuerdo con Aguilar (1996) se realiza un análisis con el fin de contribuir a la mejora de las políticas en cuanto al diseño y la eficacia, más referida a la implementación.

Recapitulando, existen distintas perspectivas desde las cuales se puede abordar el estudio de la política pública, para el caso de la presente investigación se propone el análisis de una acción pública gubernamental desde la perspectiva de política pública retomando los aspectos teóricos de Aguilar (1992), además de las vertientes de análisis propuestas por Laswell (1951) al poner el acento en el estudio del proceso, a través del *conocimiento en*, lo cual nos lleva a una revisión necesaria de la política pública mediante el análisis de la implementación, sin dejar de lado aspectos fundamentales del *conocimiento de*, que tiene que ver con el marco ideológico y político desde donde se crea la política pública y se definen las acciones de gobierno, añadiendo categorías fundamentales del pensamiento crítico latinoamericano, en lo referente a la construcción de una nueva forma de entender la

política pública, en cuanto a la relación de gobernantes y gobernados, en un proceso de construcción de gobernanza¹¹, como una forma de legitimar la política social al incluir en la elaboración de la misma, la participación de distintos actores sociales. Aspecto, que se profundizará en el capítulo correspondiente.

1.2 Constitutivos de la Política Pública: Política Económica y Política Social

En el apartado anterior, se sentaron las bases para dar cuenta de las formas a partir de las cuales se han desarrollado los estudios de las políticas públicas, considerando para su análisis características contextuales para su diseño e implementación.

En ese sentido, cabe destacar que la política pública constituye un marco de referencia en el cual se encuentran las bases de la política económica y la política social, por lo que, a partir de su estudio se ha realizado la distinción de los modelos de política social y su vinculación con las consecuencias de un modelo económico que ha incrementado la desigualdad.

De tal modo, se puede decir que cualquier paradigma de política social se construye en función de un modelo de desarrollo específico y de su orden socioeconómico, por tanto la creación de las políticas sociales van más allá de los aspectos técnicos, ya que contienen el marco ideológico- político al que pertenecen.

Diversos autores comparten esta visión (Laurell, 1995; Sojo, 1999; Sottoli, 2000; Vilas, 1995). Laurell (en Vilas et al, 1995: 186), por ejemplo, afirma que “las alternativas de política social no se debaten principalmente en el terreno técnico (...) sino en el ámbito de los proyectos políticos. Obedecen a concepciones distintas sobre cómo organizar la sociedad”. Sojo (1999: 268), por su parte, advierte que “aunque muchas veces se invoquen racionalidades estrictamente técnicas” las políticas sociales “están determinadas por una enorme multiplicidad de factores, algunos de los cuales tienen una fuerte racionalidad política: concepciones ideológicas y políticas

¹¹Gobernanza (governance) es una palabra y un concepto que se ha vuelto últimamente muy popular. Durante mucho tiempo, la palabra gobernanza significó simplemente gobernar, y esto referido al aspecto del proceso de gobierno. Sin embargo, en la actualidad el término se utiliza, sobre todo para indicar un nuevo modo de gobernar...Una forma de gobernar más cooperativa, diferente al antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades estatales ejercían un poder soberano sobre los grupos y ciudadanos que constituían la sociedad civil. En gobernanza moderna, las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados, participan y a menudo cooperan en la formulación y aplicación de políticas públicas. La estructura de la gobernanza moderna no se caracteriza por la jerarquía, sino por actores cooperativos autónomos (es decir organizaciones formales) y por redes entre actores corporativos autónomos. (Mayntz, 2001)

sobre el papel del Estado (...) decisiones de economía política (...) estrategias de los organismos financieros internacionales”. Sottoli (2000: 44), en la misma línea, asegura que más allá de los aspectos técnicos existe “una importante dimensión política así como repercusiones significativas en términos de estrategia de desarrollo”. En síntesis, cada modelo de política social está vinculado a un modelo de desarrollo, a un modelo de democracia específico y al orden socioeconómico que lo sustenta. (Uharte, 2005:94)

Por lo anterior, se entiende la importancia para el análisis de la vinculación entre la política económica y la social, como herramientas estratégicas utilizadas por el Estado, que establecen las directrices institucionales manifestadas en los planes y/o programas.

Desde ahí, la política económica es entendida como la acción pública gubernamental orientada al desarrollo económico del país; valiéndose principalmente de la política fiscal referente al gasto público -manifestado en ingresos y egresos del Estado-; la política monetaria referente a la emisión de dinero; y la política comercial o de comercio exterior, que tiene relación con los ingresos del gobierno. Asimismo, las políticas sectoriales también funcionan como herramientas instrumentales de la política económica, entre ellas se encuentran; la política agraria, industrial, energética, de transportes, comercial, turística y de vivienda.

Al respecto, la clasificación de Huerta y Chávez (2003) refiere a tres estrategias económicas:

- Desarrollo Estabilizador. El objetivo fundamental de esta estrategia es la promoción de la industrialización, con la intención de abandonar la venta de productos primarios, por lo que la generación de los empleos y la riqueza material requeridos para satisfacer la demanda de la población, forma parte de las políticas correspondientes. Desde aquí, se prioriza la urbanización y la creación de una base industrial, a fin de incrementar la actividad de las otras ramas económicas, mediante el aumento de la productividad de la mano de obra, el incremento del ahorro interno y la elevación tanto de la masa salarial

como de los salarios reales. Con una mayor relación capital-producto en la economía se propuso ampliar el mercado interno y crear una base productiva exportadora. Por lo que, las políticas derivadas de dicho modelo, se vinculan a los campos fiscal, monetario, comercial, salarial, agropecuario y de fomento a la inversión extranjera. (56)

- Desarrollo Compartido. Desde aquí, la única política que se transforma es la fiscal y monetaria, con el propósito de que el eje de la inversión nacional lo ejerciera el sector público, a través de los ingresos de la explotación y producción de los yacimientos petroleros, para financiar la inversión en infraestructura productiva y la creación de plantas productoras de bienes de capital. La promoción de la participación de la iniciativa privada en la industria nacional, se buscó a través de la instrumentación de programas de fomento, estímulos fiscales, subsidios, evasiones de impuestos, depreciación acelerada de los activos fijos, entre otros. El gasto público fue el motor del crecimiento económico en dicho periodo, no obstante, los mayores ingresos públicos provenientes del petróleo y de la recaudación generada por el crecimiento económico del país fueron insuficientes para financiar su expansión, en razón de ello se empleó una política monetaria expansiva y se contrataron importantes montos de deuda pública externa, como forma de financiar los crecientes y elevados niveles de déficit fiscal alcanzados a lo largo del periodo. (63)
- Crecimiento hacia fuera o neoliberal. Este modelo otorga un papel protagónico al mercado en la asignación de los recursos, incrementa la participación de los agentes privados en las decisiones económicas y busca incorporarse a la creciente integración económica mundial, con el propósito de mejorar la eficiencia y competitividad de la planta productiva nacional. Su instrumentación consta de dos vertientes complementarias: a) la estabilización macroeconómica, a través de la reducción de la inflación, y b) la modernización de la economía nacional. En materia de política fiscal y

monetaria, se regresa al esquema estabilizador, pero se rompe drásticamente con la política de protección comercial, de control de tipo de cambio, de excesiva regulación a la inversión extranjera, de salarios y de precios agropecuarios. (65)¹²

Estos modelos económicos se encuentran relacionados con una perspectiva teórica-ideológica específica, que determinaba el tipo de estrategias implementadas por el Estado, en términos de crecimiento económico, y por consecuencia en la modalidad de política social puesta en marcha desde cada uno de ellos.

1.3 Modalidades e Instrumentos de Política Social: Estado de Bienestar y Estado Neoliberal

Lo anterior toma relevancia para la presente investigación, en tanto que para realizar el análisis de la forma en la cual el Estado brinda atención a los grupos en desventaja social, es necesario tomar en cuenta el paradigma o postura teórica desde donde hayan sido diseñadas las políticas públicas, ya que de ello dependen las prioridades que son incluidas o excluidas en las agendas de los gobiernos.

En ese sentido, Franco (2004) distingue dos paradigmas de política social; uno denominado dominante, el cual hace referencia a la etapa de sustitución de importaciones y otro emergente, el cual refiere al modelo económico neoliberal. Por lo que, desde esta perspectiva, el Estado de bienestar o benefactor, abarca la etapa correspondiente a la estrategia económica tanto del desarrollo estabilizador o de sustitución de importaciones, así como del desarrollo compartido, mientras que el Estado Neoliberal refiere a la etapa del modelo de crecimiento hacia fuera.

En el paradigma dominante, apunta Franco (2004) el Estado asume roles, de regulador, interventor, planificador, empresario y social, a efectos de contribuir al funcionamiento del modelo (de “desarrollo hacia adentro”) cuyo motor lo constituye el

¹² El Desarrollo Estabilizador, fue una estrategia económica aplicada en México de mediados de los años cuarenta hasta finales de los sesenta; el Desarrollo Compartido, es considerado a partir del inicio de la década de los setenta hasta inicio de los ochenta; y el Crecimiento Hacia Fuera o Neoliberal, de 1983 a la fecha.

mercado interno. Desde aquí, el Estado es el encargado de diseñar, financiar, implementar y controlar toda la política social, por lo que, la toma de decisiones responde a una lógica centralista con una perspectiva orientada al universalismo y subsidio de la oferta, a partir de acciones gubernamentales de protección al asalariado, resultado de presiones derivadas de la organización sindical, concentración obrera y el incremento industrial.

Por su parte, siguiendo con Franco, el paradigma emergente iniciado en los años ochenta, se caracteriza por la reducción de los montos de los recursos destinados a los programas sociales. Desde ahí, el modelo de desarrollo neoliberal presenta criterios económicos orientados al crecimiento, por lo que, toma relevancia alcanzar y/o respetar los equilibrios macroeconómicos, reducir la tasa de inflación, además de considerar el aumento de las exportaciones como un aspecto fundamental para lograr el crecimiento en el mercado internacional.

En cuanto a la política social, este paradigma propone retirar al Estado de ciertas áreas de lo social -bajo la premisa de la eficiencia de los actores privados- por lo que aparecen otros actores participantes en la política social, principalmente el mercado y las organizaciones no gubernamentales, por lo que se da pie a la aparición de la cofinanciación, además de la descentralización en la toma de decisiones, con asignaciones competitivas. De modo que, a partir de este paradigma se prioriza el subsidio a la demanda a través de la focalización de las políticas sociales, con lo cual se materializa el adelgazamiento del Estado y se comienza a otorgar un papel protagónico al mercado.

Estos paradigmas muestran diferencias sustanciales respecto a la participación del Estado en la definición de las políticas públicas, lo cual necesariamente repercute en la forma en la cual se diseñan las políticas sociales.

Otra distinción respecto a las concepciones de las políticas sociales, es la que realiza Ocampo (2008), al destacar que mientras la política social que pondera la

participación del mercado ha servido como base fundamental para la reforma de la política social en las últimas décadas, al poner énfasis en la focalización de los subsidios del Estado hacia los sectores más pobres y al diseño de esquemas público-privados, en contraposición aparece la defensa por la necesidad de cimentar firmemente la política social sobre diversos principios, entre los que destacan los de universalidad y solidaridad. A partir, de la recuperación de las raíces sobre las cuales se desarrolló la política social en la posguerra, política que sin embargo, tuvo un avance limitado en América Latina, debido fundamentalmente al alcance restringido del empleo formal al cual se asoció su desarrollo.

Desde esta perspectiva, Ocampo (2008) se refiere a la necesidad de construir una política social retomando las raíces del Estado de bienestar, evitando el sesgo de éste, al señalar que el alcance de la seguridad social, tanto en materia de pensiones como de salud, limitado por el empleo asalariado formal, propicia un Estado de bienestar con segmentación en los beneficios, lo cual manifiesta un avance parcial de la política social, al dejar al margen a la población que no cuenta con empleo formal.

De ahí que, pese a que el Estado de Bienestar pondera la aplicación de políticas económicas -cuya intervención estatal vía acciones redistributivas- que compensen los desequilibrios sociales originados por la modernización capitalista, -centralizando para ello la política social como una expresión materializada, destinada a garantizar los derechos sociales-, aun así, las políticas sociales no resultan equitativas para todos los sectores de la población.

Por otra parte, esta postura de análisis planteada por Ocampo (2008) hace mención a la transformación de la política social que pasa de un modelo principalmente redistributivo a un modelo focalizador, lo cual se atribuye al impacto de las reformas económicas con influencia del Banco Mundial, en el marco de la penuria fiscal que se desató con la crisis de la deuda, conduciendo a una visión alternativa cimentada en tres instrumentos básicos: la focalización, la participación privada apoyada con

subsidios a la demanda y descentralización, en los cuales se profundiza más adelante.

En esa misma línea de análisis y siguiendo a Uharte (2005), encontramos que en el caso de la perspectiva del pensamiento crítico latinoamericano, se considera que la política social va estar determinada por la lógica del capitalismo como la creación de ganancia y beneficio por medio de la explotación del ser humano, por lo que la política social que atente contra los requisitos sistémicos del capitalismo no tiene cabida.

... los niveles de protección de los ciudadanos fluctuarán según las necesidades del proceso de acumulación: mayor protección en épocas de bonanza económica (modelo keynesiano: hasta finales de los años setenta); reducción de protección en épocas de crisis (modelo neoliberal: a partir de los años ochenta). Todo esto quiere decir que la prioridad del sistema no es la protección social de la ciudadanía sino la producción de ganancia, quedando esta primera como subsidiaria. (Uharte, 2005:95)

Es decir, el papel del Estado en cuanto a la política social, estará en función de los intereses del capital, situación que se va reflejar en el tipo de políticas públicas implementadas, donde lo económico constituye el aspecto central de los gobiernos, dejando de lado a la ciudadanía, con un impacto social importante, en términos de generación de pobreza. En ese sentido, Uharte (2005) retoma el planteamiento de Zemelman (1992), las implicaciones son graves, no sólo en los paradigmas de política social, sino también en los modelos de democracia, ya que la lógica del capital genera democracias “limitadas”.

De tal manera, se entiende que en el marco capitalista; la política social se determina en función al capitalismo. Por lo que, desde esta perspectiva;

La política social que se defiende es aquella que se construye en el marco de un orden socio-económico post-capitalista, y en un modelo de democracia también post-capitalista. Sin embargo, en un contexto histórico como el actual, de hegemonía total del orden capitalista, esta proposición se queda más en el plano de las orientaciones a largo plazo, siendo necesario en el corto y medio plazo, presentar propuestas de política social todavía limitadas por el marco capitalista. El margen de maniobra a

corto plazo, se encuentra en la modificación de los modelos de desarrollo, es decir, en la transformación del modelo neoliberal y sus sucedáneos, y paralelamente en sus correspondientes paradigmas de política social. (Uharte, 2005:95-96)

Con lo anterior, se puede dar cuenta que respecto a la perspectiva del pensamiento crítico latinoamericano retomado por Uharte (2005) la Democracia está ampliamente vinculada con el modelo de desarrollo económico con el que se cuenta, especificando que en el marco del capitalismo, la política se encuentra determinada por la lógica del capital, lo cual tiene amplia relación con la profundización de las desigualdades, por lo que otras propuestas de política social deben enmarcarse aún en este modelo.

➤ **Instrumentos de la política social**

Por lo anterior, resulta importante enfatizar en el tema de los instrumentos de la política social implementada de acuerdo a los modelos mencionados. En ese sentido, se abordan en un primer momento, las acciones redistributivas empleadas en el Estado benefactor con miras a concretar un Estado de bienestar.

Bajo esta perspectiva, cabe destacar que este marco ideológico-político, pondera la promoción de la justicia y el bienestar social; como ejes fundamentales del Estado y los gobiernos. Por lo tanto, corresponde al gobierno la satisfacción de las necesidades básicas de la población, atendiendo temas de salud, seguridad social, seguridad alimentaria, vivienda, etc.

Es por ello, que dentro de los principales instrumentos de política social desde el Estado Benefactor, se pueden mencionar; la construcción de diversas instituciones y la creación de diversos programas sociales, a través de los cuales el gobierno pretende materializar la perspectiva ideológica del Estado de bienestar.

Este marco teórico-ideológico, se caracteriza por la *universalización* de los beneficios

sociales, acotados para todas las personas con empleo formal. Por lo que, se evidencia una universalización parcial.

Otros instrumentos, empleados desde aquí tienen que ver con la *rigidez en aranceles, exención de impuestos* a nuevas fábricas a fin de acelerar el proceso de industrialización a través de la *inversión de empresarios nacionales*. Lo cual, aunado a la creación institucional¹³, provoca la consolidación del corporativismo estatal.

Desde ahí, el esquema de carácter universal únicamente se encuentra en dos aspectos: educación y salud, dejando de lado el ámbito rural y campesino. Por lo que, de acuerdo con Bolvinik (1997) se mantuvo la fragmentación entre los beneficiarios de las instituciones de seguridad social, sin lograr el carácter universal en la política social.

Es así que la perspectiva teórica-ideológica de los instrumentos de política social implementadas desde el modelo de desarrollo neoliberal, se sostiene en los siguientes objetivos estratégicos:

- Apertura al comercio exterior y abatimiento de los aranceles.
- Orientación de la economía hacia el mercado externo y las exportaciones.
- Puertas abiertas a la inversión extranjera.
- Privatización de las empresas, servicios y actividades económicas públicas.
- Reducción del gasto público.
- Desregulación de la economía.
- Disminución del gasto social y eliminación de derechos sociales.
- Reducción de los impuestos sobre la renta (directos) y aumento de los impuestos al consumo (indirectos).
- Contención y disminución del salario, prestaciones y costo de la fuerza laboral.
- Reformas jurídicas y legislativas para darle certidumbre al nuevo modelo. (Batres; 2013:26)

A partir de esta perspectiva, los instrumentos de política social empleados son opuestos a los implementados en la etapa anterior, en tanto se encuentran en correspondencia a los acuerdos establecidos con el Fondo Monetario Internacional

¹³ En ese periodo se crearon dos instituciones de seguridad social con la finalidad de brindar asistencia médica a la población trabajadora: IMSS (1943) e ISSSTE (1960)

(FMI) lo cual se expondrá en el siguiente capítulo.

Otro planteamiento es el realizado por Mendoza (2012), quien plantea que desde el modelo de desarrollo neoliberal la perspectiva teórica-ideológica se fundamenta en el principio de las finanzas públicas equilibradas para lograr la estabilidad económica, planteando los siguientes aspectos dentro de sus objetivos para la apertura y desregulación.

- Estricto control del gasto público;
- Transformación de la estructura fiscal, privilegiando la participación de los impuestos al consumo;
- Desincorporación de las empresas públicas;
- Reducción del déficit presupuestario (presupuestal y primario);
- Disminución de los subsidios a los precios de los bienes y servicios que proporciona el gobierno.

Siguiendo con Mendoza (2012) en el marco del modelo de desarrollo neoliberal, el Estado disminuye su papel como motor del crecimiento económico generando nuevas formas de instrumentación de la política económica, -privatizaciones y la apertura comercial de sectores enteros de la economía-, adoptando los principios de las finanzas públicas equilibradas como eje de la estabilidad económica priorizando la macroeconomía; principios que justifican la disminución del gasto público y por ende, del gasto social.

Por lo anterior, se puede dar cuenta de la perspectiva teórica-ideológica que contienen los instrumentos de política social en el marco del modelo de desarrollo neoliberal, de acuerdo a los autores presentados.

a) Del Combate a la Pobreza y la Compensación Social.

Ahora bien, los principales instrumentos de política social implementados en el

marco del modelo del Estado neoliberal, se puedan expresar a través de los siguientes conceptos; Sottoli (2000) *compensación*, entendida como la acción de introducir medidas destinadas a amortiguar los costos sociales y políticos de los programas de ajuste estructural; *selectividad y focalización*, por lo que no pretenden aportar de manera universal y homogénea servicios y beneficios; asimismo, buscan concentrarlos en grupos previamente definidos, priorizando el combate a la pobreza; privatización de los servicios sociales y descentralización (o ambas) mediante la transferencia total o parcial de las tareas sociales estatales a actores privados o estatales regionales y locales.

En este punto, cabe destacar la concepción de pobreza realiza por el Consejo Nacional del Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL (2010) desde donde se considera la definición de pobreza mediante las condiciones de vida de la población a partir de tres aspectos; bienestar económico, derechos sociales y contexto territorial.

Dentro del bienestar económico; se contempla la satisfacción de necesidades asociadas a los bienes y servicios que se pueden adquirir mediante el ingreso, a partir de la medición de dos elementos: población con un ingreso inferior a la línea de bienestar y población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo. En la primera, se identifica a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. Mientras que la segunda permite identificar a las personas que aún al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no pueden adquirir lo indispensable para lograr una nutrición adecuada.

Respecto a los derechos sociales; la identificación y medición de la pobreza que realiza el CONEVAL (2010), contempla el acceso a los servicios de salud, seguridad social, servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios en la vivienda, rezago educativo y acceso a la educación.

De tal modo, que la política social, se caracteriza por modelos estratificados y excluyentes que priorizan grupos específicos de la población en condiciones de pobreza, con acciones asistencialistas y fragmentadas.

En ese sentido, el concepto de focalización se vincula con las medidas de adelgazamiento del Estado promovidas por el Banco Mundial a fin de re-direccionar la inversión social de acuerdo a criterios de racionalidad económica, competencia y eficiencia.

Almeida (2002), dice que la selectividad plantea la implementación de estrategias de discriminación positiva para los más pobres, de tal manera que los recursos se concentren en los más necesitados.

La descentralización, es también una herramienta empleada bajo el supuesto de impulsar la eficiencia de la política social, en tanto el traspaso de atribuciones y responsabilidades a otros actores sociales, tal es el caso, de la iniciativa privada donde sean las empresas particulares encargadas de brindar servicios públicos.

Respecto a la política social dirigida a la atención de las personas en desventaja social, se da cuenta de acciones delimitadas por las siguientes líneas; *exclusión, selectividad y temporalidad*, lo cual se traduce en determinar, cuál será la población a la que serán dirigidas las políticas de asistencia social y el tiempo por el cual se brindara la asistencia, con lo que necesariamente se excluye al resto de la población.

Lo anterior, forma parte de la *compensación social* como instrumento de la política social en el modelo de desarrollo neoliberal, pues refiere a la manifestación de acciones gubernamentales caracterizadas por la focalización, es decir, por la selección de grupos a los cuales serán dirigidos los beneficios, en modalidad de combate a la pobreza. Con lo cual, se asiste a la población en condiciones de pobreza en elementos básicos, principalmente en lo referente a la alimentación, vivienda, educación y salud.

En ese caso, se encuentran diversos programas de política social implementados, los cuales responden a una orientación ideológica-política, que determina las prioridades temáticas e instrumentales.

Bajo esa perspectiva, Laurell (1994) da cuenta del viraje de la política social en el marco del Estado de Bienestar al Estado Neoliberal, estableciendo dos nuevos ejes básicos; uno de ellos el Programa Nacional de Solidaridad PRONASOL, conformado por un conjunto de programas selectivos y discrecionales dirigidos a la población en situación de pobreza. El otro, es el impulso a la mercantilización y privatización del ámbito de servicios sociales.

Con el cambio de política social, se cambian los instrumentos de tipo universal e integral a instrumentos selectivos.

Los programas de pobreza y la privatización de los servicios sociales son políticas gemelas y mucho del esfuerzo intelectual de los teóricos del Banco Mundial está dedicado a presentar la privatización como un elemento básico para aliviar la pobreza. La «combinación perfecta» de esta proposición es expandir el mercado mediante la re-mercantilización de los servicios sociales y resolver la cuestión de la legitimidad mediante los programas de pobreza. Así, al tiempo que la población latinoamericana ha sufrido un proceso de empobrecimiento sin precedente, como el resultado de los programas de ajuste y la privatización de los servicios sociales, proliferan los programas selectivos de pobreza, fondos de compensación y de inversión social (Laurell; 1994:79)

Es decir, los instrumentos de política social se transforman de un modelo a otro, para combatir la pobreza a través de programas focalizados principalmente a las acciones de bienestar social; llevando acciones en el ámbito de la salud, alimentación y educación.

En ese sentido, Damián (2011) menciona al Programa Nacional de Solidaridad PRONASOL (1988-1994) como el primer programa representante de dicha transformación, pues dio paso a los primeros programas de lucha contra la pobreza.¹⁴

¹⁴ Siguiendo con la misma perspectiva, en posteriores administraciones; el Programa de Educación, Salud y Alimentación PROGRESA (1994-2000) y OPORTUNIDADES (2000-2006 y 2006-2012).

Es así, que las medidas instrumentales de la política social, referentes a las acciones de compensación social y combate a la pobreza, se emplean como respuestas a los rezagos sociales derivados de la desigualdad en la distribución del ingreso. Evidenciando, el papel determinante de la política pública que prioriza el crecimiento frente al desarrollo

b) Los Fondos de Inversión Social.

Particularizando respecto a los instrumentos implementados a partir de la política social en el modelo de desarrollo neoliberal, se mencionan los denominados Fondos de Inversión Social, los cuales hacen referencia principalmente a la obtención de financiamiento externo para pequeños proyectos implementados en zonas de alta marginación o pobreza.

Al respecto, Siri (2003) menciona que el modelo original de fondo de inversión social (FIS) fue iniciado en Bolivia en 1986, replicándose en América Latina en la década de los noventa, con la asistencia financiera del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM) y un conjunto de países donantes. De acuerdo con Pitolli (2001), dicha iniciativa surge como respuesta de emergencia ante la creciente pobreza provocada por la crisis económica, así como por las políticas de ajuste estructural implementadas.

Bajo esa perspectiva, los FIS son definidos como mecanismos de financiamiento para realizar inversiones públicas en proyectos pequeños identificados, solicitados y ejecutados, parcial o totalmente, por grupos locales en situación de pobreza. Dichos mecanismos cuentan con la participación de distintos actores para su implementación, tal es el caso de las comunidades, gobiernos locales y diferentes Organizaciones de la Sociedad Civil.

Los FIS no responden necesariamente a políticas para combatir los aspectos estructurales de la pobreza, siendo más bien instrumentos para aliviar el impacto social negativo del ajuste macroeconómico. En general, la mayoría de los FIS fueron creados por los gobiernos nacionales, en colaboración con donantes bilaterales y

multilaterales, bajo condiciones de emergencia económica, y con la finalidad de atender a las poblaciones vulnerables en forma rápida y eficiente. (Pilotti; 2001:8)

Al respecto, Siri (2003) enfatiza que los FIS van a representar una nueva tecnología social para canalizar los problemas de bienestar social, al constituir una forma alternativa de obtener financiamiento por medio de instituciones financieras internacionales y países donantes, evitando los canales gubernamentales tradicionales al distribuir de manera más rápida los recursos a los proyectos orientados a la población en situación de pobreza.

Coinciden, en mencionar que los FIS desarrollan relaciones de trabajo entre gobiernos locales, comunales y organizaciones de la sociedad civil, al participar tanto en la identificación, ejecución y mantenimiento de los proyectos.

Este tipo de instrumento de política social, responde a la demanda en el marco de esquemas institucionalizados de protección social, que pueden ser ejecutados por el Estado, por el mercado o por las organizaciones de la sociedad civil, según sea el caso.

De acuerdo con Pilotti (2001) los FIS pueden manifestarse en las siguientes acciones formales:

- Servicios sociales públicos; ofrecidos por organismos estatales actuando solos o en combinación con acciones del sector privado, en temas de: Educación, Salud, Fondos de Seguro, Retiro y Pensiones.
- Servicios de crédito de intermediarios financieros para pequeños productores: la banca y los seguros.
- Servicios de seguridad social ofrecidos por el sector privado ofrecidos a través del mercado, tales como los fondos privados de pensión y los seguros privados de salud.
- Los programas de asistencia social mixtos que incluyen acciones tales como programas de nutrición escolar, subsidios alimenticios, construcción de infraestructura social y económica, programas de capacitación, programas de apoyo a la mujer, transferencias de dinero, programas de empleo de emergencia, micro financiamiento , y programas de pequeños proyectos productivos. (8-9)

Estos pueden ser catalogados como programas de asistencia social mixtos.

Otra perspectiva, es la que plantea Guevara (2008) quien hace una definición de la inversión social con el propósito de ayudar a las personas en situación de pobreza mediante proyectos de construcción de escuelas, camino, calles, centros de salud y sistemas de agua y saneamiento en particular; y a través de proyectos productivos y de infraestructura física, y no mediante la transferencia directa a los pobres de dinero o bienes.

Dentro de los principales objetivos de los FIS, se mencionan las acciones vinculadas a la movilización de los recursos, la creación de empleos y reactivación de la actividad económica en lugares con alto índice de personas en situación de pobreza y alta marginalidad.

En ese sentido, se menciona la creación de infraestructura para mejorar las condiciones de las localidades, como base de desarrollo de los FIS, obtenidas gracias a los préstamos para financiar proyectos productivos, bajo el supuesto de crear medios para generar ingresos para los habitantes de dichas localidades.

Dentro de los aspectos importantes planteados por Guevara (2008), se destaca:

La participación de los beneficiarios en la toma de decisiones durante todas las etapas del proyecto constituye un importante factor en la ejecución y sostenibilidad de proyectos de desarrollo en pequeña escala. Cuando los beneficiarios contraen compromisos a partir de la identificación del proyecto y participan en la toma de decisiones, es más probable que los proyectos se asemejen a lo que ellos quieren y a lo que están dispuestos a mantener. Sin embargo, para incrementar la participación de los beneficiarios en proyectos financiados por los fondos es importante ajustarlos a las necesidades de los beneficiarios. (Guevara; 2008:II-E)

Desde ahí, se reconoce la importancia de incluir la participación de los beneficiarios en todo el proyecto, ya que en la medida que se logren las sinergias se obtendrán mejores resultados, lo cual aún no refleja en los FIS, sin embargo resulta determinante para el éxito o fracaso de dichos instrumentos.

De tal modo, los FIS constituyen un instrumento de política social mediante el cual se facilita la participación de otros actores sociales para su implementación, la iniciativa puede ser por la vía gubernamental, empresarial o civil, y su funcionamiento está vinculado con la aportación financiera de recursos internacionales.

Dentro de los FIS impulsados desde el sector gubernamental, se menciona el Programa Nacional de Solidaridad, y las versiones posteriores.

Bajo esa perspectiva podemos concluir que en el Estado de Neoliberal, la política social se transforma básicamente a partir del abandono del Estado en diversas áreas en materia de lo social, resultado de la propuesta de adelgazamiento y ajuste del Estado donde el acento se coloca en el incremento del mercado, dando paso a la privatización de programas sociales, a la aparición de programas de carácter compensatorio y asistencialistas, en la modalidad de combate a la pobreza e inversión social, destinando los recursos y apoyos a los grupos sociales vulnerables, con criterios de focalización y racionalización.

Además de incluir, la participación de las organizaciones de la sociedad civil como un actor importante para la implementación de la política social, lo cual se encuentra plasmado en el marco normativo, programático e institucional de las políticas públicas.

En ese sentido, es a través del Plan Nacional de Desarrollo, como documento rector de las políticas públicas que se establece la directriz de la política social incluyendo la corresponsabilidad entre sociedad y gobierno, así como la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el eje rector de la política social.

La corresponsabilidad entre sociedad y gobierno es un mecanismo indispensable para mejorar las condiciones de vida de quienes se encuentran en situación de pobreza. La participación de las organizaciones de la sociedad civil permite que sean los propios ciudadanos y las mismas comunidades las que decidan qué hacer, cómo y cuándo, a través de la conformación de asociaciones y redes sociales fundadas en la confianza y la cooperación, elementos esenciales para un desarrollo sustentable, social y humano. (PND 2007-2012, Eje 3.1)

De tal manera, se establece la directriz normativa, programática e institucional de la política social, implementada en el marco del modelo de desarrollo neoliberal, con el objetivo de combatir la pobreza, en cumplimiento con los requerimientos estipulados por los organismos internacionales para la obtención de financiamiento dirigido a los Fondos de Inversión Social.

1.4 Acerca de la Política de Asistencia Social

A fin de profundizar en el tema de la política dirigida a los grupos sociales vulnerables resulta pertinente especificar las principales categorías que constituyen la política en materia asistencial, tal es el caso de los grupos sociales vulnerables y su vinculación con la vulnerabilidad social, las particularidades entre la asistencia social y el asistencialismo, así como, los lineamientos generales que plantean los modelos emergentes o alternativos respecto a la política social, lo cual se encuentra en concordancia con la noción de asistencia social desde la perspectiva de derecho y justicia social.

1.4.1 Los Grupos Sociales y la Vulnerabilidad Social

La perspectiva teórica-ideológica desde la cual se elaboran las políticas públicas para atender las problemáticas sociales, se encuentra ampliamente vinculada con la noción de vulnerabilidad social, por lo que se vuelve fundamental dar cuenta de ella, al realizar una aproximación analítica a la forma de atención para una problemática social específica.

En ese sentido, resulta pertinente mencionar algunos elementos de los estudios acerca de la vulnerabilidad, que ha realizado la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2001).

En un primer momento, dichos estudios parten de la distinción analítica del vocablo en su uso cotidiano; el cual se entiende desde la noción del riesgo, fragilidad, indefensión o daño. Desde ahí, la vulnerabilidad se va vincular, con la imposibilidad del actor para reaccionar ante la exposición a dicho riesgo.

Sin embargo, más allá del uso cotidiano, se entiende que la vulnerabilidad puede abordarse desde distintas acepciones. Una de ellas, es la que vincula la noción de vulnerabilidad con los riesgos de las personas o grupos sociales ante un desastre natural, mientras la otra se encuentra más vinculada con lo social.

De acuerdo con CEPAL (2002), los estudios acerca de los desastres naturales evalúan riesgos con el fin último de diseñar estrategias para afrontar dichos desastres, mientras que los estudios vinculados a lo social, intentan comprender los cambios en las condiciones de vida de las personas o grupos sociales.

Es en ese sentido, la importancia de los estudios de la vulnerabilidad social, ya que desde ahí la reflexión cuenta con un grado específico de profundidad, al incluir además de la exposición a un riesgo, la posibilidad de controlar los efectos de la materialización del riesgo, a través de la capacidad de cada actor para enfrentarlo desde una respuesta endógena o bien a través de un apoyo externo.

Así, se entiende la vulnerabilidad social como la exposición a riesgos externos ante los cuales las personas o grupos sociales, no solo pueden reaccionar para contrarrestar sus efectos sino que también, éstos pueden ser apoyados por algún actor que se encuentre fuera de dicho riesgo; tal es caso de las acciones implementadas a través de las políticas públicas.

De tal modo, se pueden distinguir dos formas de entender la noción de vulnerabilidad; una orientada a las conductas y otra orientada hacia el contexto; respondiendo así, a determinada perspectiva teórico-ideológica desde la cual se justifica la acción pública gubernamental. Por lo que, se puede decir que cada una de estas nociones fundamentará la orientación de la política pública que se implemente como respuesta.

Ahora bien, en lo referente a la vinculación de la vulnerabilidad social con los grupos sociales, el planteamiento de la CEPAL (2011) hace la siguiente referencia:

La noción de vulnerabilidad social se relaciona con los grupos socialmente vulnerables, cuya identificación obedece a diferentes criterios: algún factor contextual que los hace más propensos a experimentar circunstancias adversas para su inserción social y desarrollo personal (grupos “en riesgo social”), el ejercicio de conductas que entrañan mayor exposición a eventos dañinos, o la presencia de un atributo básico compartido (edad, sexo o condición étnica) que se supone les confiere riesgos o problemas comunes.(5)

En cuanto a las características endógenas se pueden incluir además de la edad, sexo, y condición étnica, la discapacidad pues ésta también juega un factor importante en la vulnerabilidad social, al tener un impacto determinante en las condiciones de vida por su vinculación con el riesgo, inseguridad o indefensión provocado además por algún elemento económico-social-cultural-laboral, o bien, por las condiciones de infraestructura del espacio donde se desenvuelven y las enfermedades crónicas, mentales y/o terminales.

En lo que respecta a los factores externos o contextuales empleados para la definición de la vulnerabilidad social, se mencionan los siguientes.

1. Heterogeneidad productiva; que refiere al grado de ocupación laboral, segmentación y precariedad del trabajo, ampliamente vinculado con la flexibilización laboral, que deja con mínima o nula protección al asalariado.
2. Sistemas mixtos; público-privados en temas de educación, salud y previsión.
3. Disminución de organizaciones sindicales y menor incidencia de éstas frente al poder de los gremios empresariales.
4. Incremento del sector informal en la economía.

A lo anterior, se le pueden agregar los efectos causados por las condiciones socio-económicas derivadas del adelgazamiento o abandono del Estado en ciertas áreas de lo social, además de la existencia de valores que fomentan el individualismo frente a la lógica colectiva.

De esta forma, se plantean los criterios desde los cuales se relaciona un grupo social con la vulnerabilidad social; considerando una vez más características endógenas y exógenas para su identificación; ejercicio ampliamente utilizado por las políticas públicas.

En este aspecto la CEPAL (2011) hace una puntualización importante al mencionar que la posibilidad de reconocer tantos grupos vulnerables como riesgos existan y su heterogeneidad interna se convierte en un obstáculo para la eficacia de las políticas, pues la noción de vulnerabilidad social exige especificar riesgos así como determinar la capacidad de reacción y adaptación de los grupos sociales, por lo que se antepone a la identificación.

En ese sentido, resulta pertinente reiterar la complejidad de las vulnerabilidades, a la que hace referencia Jusidman (2012) cuando plantea que la vulnerabilidad se ha extendido más allá de las personas en situación de pobreza o de insuficiencia de oportunidades para el acceso a la salud y educación, pues ahora;

Aparece una proporción creciente de población envejecida y con discapacidades de distinto tipo; de enfermos crónicos; de personas afectadas permanentemente por el consumo de sustancias adictivas; de personas discapacitadas física o mentalmente por la violencia, el abuso y la explotación y por los accidentes viales; de niños y niñas huérfanos o abandonados, y de personas desplazadas de sus comunidades de origen por la violencia y/o las catástrofes ambientales. Todo ello frente a la ausencia de programas y fondos públicos y privados suficientes y pertinentes para atender esas nuevas vulnerabilidades que, por lo tanto, recaen en las familias, las empobrecen y limitan la movilidad, principalmente de las mujeres. (Jusidman; 2012:86)

Este planteamiento, apunta a la necesidad de la creación de políticas públicas a partir del reconocimiento de la complejidad social para dar respuesta a las actuales necesidades sociales.

En ese sentido, la noción de vulnerabilidad social cuenta con una visión integral sobre las condiciones de vida pues toma en cuenta los eventos socioeconómicos, así

como la disponibilidad de recursos y estrategias con las que cuenta determinado grupo social, para hacer frente a los condicionantes endógenos y exógenos. Es decir, que a través de los estudios de la vulnerabilidad social se trasciende lo descriptivo y se intenta dar cuenta de los procesos que producen dicha vulnerabilidad, con el fin de incidir en las políticas públicas, para que éstas sean dirigidas a la atención integral de la pobreza y la vulnerabilidad social.

Al respecto, destaca Pizarro (2011) la necesidad de hacer frente a cada dimensión en que se manifiesta la vulnerabilidad social -trabajo, capital humano, capital social, relaciones sociales- con una política pública atenta a implementar iniciativas complementarias o, en algunos casos alternativas a las desarrolladas por las familias, con miras a fortalecer los recursos de éstas, sin dejar de lado el conjunto de la sociedad.

Es así, que desde esta perspectiva se apunta a la idea de la creación de políticas públicas orientadas a disminuir las brechas de desigualdad, facilitando acceso a oportunidades a todos los miembros de la sociedad a fin de potencializar sus recursos y complementar estrategias, tomando siempre en consideración la complejidad de lo social.

1.4.2 El Asistencialismo versus Asistencia Social

A fin de profundizar en lo anterior, es menester dar cuenta de la propuesta dicotómica entre el asistencialismo y la asistencia social, como acciones específicas resultado de políticas públicas con determinada orientación teórico-ideológica, que establece la forma en la cual se brinda la labor asistencial.

En ese sentido, se aborda la noción de asistencialismo, de acuerdo con los planteamientos de Alayón (1980) como;

Una de las actividades sociales que históricamente han implementado las clases dominantes para paliar mínimamente la miseria que generan y para perpetuar el sistema de explotación... no se erradican las causas generadoras de la pobreza y sus

secuelas...la acción paliativa siempre es harto insuficiente y no equilibra la cantidad de problemas creados con la atención que se les brinda a los mismos. (1)

Esta perspectiva de asistencialismo, refiere a acciones sociales vinculadas al altruismo, donde únicamente se otorgan ciertos beneficios a las personas en situación de pobreza, para paliar las consecuencias de la desigualdad social. Lo cual, resulta insuficiente para dar respuesta a todas las demandas sociales, ya que se dejan al margen a ciertos sectores de la sociedad. Un ejemplo de ello, es el acceso a los servicios de nivel mínimo de bienestar como la salud, educación, vivienda y seguridad social, proporcionados a través de la política social.

En ese punto, se enfatiza que la política social puede ser utilizada por las clases dominantes para garantizar la continuidad de su hegemonía, pese a ello, también apunta hacia la obligación del Estado respecto a la atención de personas en situación de pobreza o vulnerabilidad social. Por lo que, le otorga un carácter sustancial de legitimidad a la política social en tanto las personas beneficiadas de la misma son las que pueden otorgar la opinión respecto a la realidad concreta de los beneficios o no de determinada política social.

Con lo anterior, se trata de posicionar la consideración de la labor asistencial a partir de dos vertientes; una referente a la intención de las clases dominantes para garantizar el desarrollo del capitalismo y otra referente a la presión de los grupos demandantes de distintos tipos de apoyo materializados a través de la política social. Esto pues, dice Alayón (2008) los servicios son necesitados y reclamados por los sectores populares; es decir que también hay lucha –y no sólo pasividad- de los desposeídos para conseguir reivindicaciones crecientes que den respuesta a sus necesidades. De ahí que, dependiendo de la presión que puedan ejercer los distintos grupos sociales, las políticas sociales serán de mayor o menor escala.

Bajo esa misma lógica, menciona Aguilar (1993) que la construcción de las políticas públicas devienen de un proceso, de una serie compleja de decisiones en las que se entremezclan las iniciativas de las organizaciones sociales y de las instancias

gubernamentales, es decir que dicho proceso cuenta con la participación de distintos actores sociales.

En ese sentido, cabe destacar que;

Hablar de actores de la política social implica hacer referencia a fuerzas sociales, entornos institucionales y capacidades estratégicas en acción, que buscan legitimar reivindicaciones en el ámbito de las prácticas económicas, políticas, sociales y culturales, a partir de la apropiación o reapropiación de demandas y espacios colectivos de transformación, resistencia, expresión y lucha social. Por ello sirven como interlocutores, impugnadores y/o mediadores entre los grupos sociales y el sistema jurídico, político y administrativo, a partir de actuaciones generales macro y específicas o micro. (Evangelista; 2001:141)

En ese sentido, siguiendo con Evangelista (2001) se puede dar cuenta de actores de las iniciativas estatales en las cuales se incluye el Estado, gobiernos y sociedad política; actores de las iniciativas privadas en las cuales se incluye el mercado e instituciones de asistencia privada y actores de las iniciativas socio-civiles entre las cuales se encuentran las asociaciones civiles, movimientos ciudadanos y organizaciones sociales. Donde cada uno presenta características específicas que determinan la orientación de sus metas.

Es así, que la política social puede ser modificada de acuerdo a la incidencia de dichos actores sociales, lo cual se ve reflejado en un primer momento en la agenda de gobierno y posteriormente en el marco normativo, institucional y programático de la política social en materia asistencial.

Ahora bien, respecto a la orientación teórico-ideológica de la práctica asistencial cabe reiterar que ésta va determinar el carácter asistencialista o asistencial de la política social, como dos formas específicas de entender la asistencia. Por un lado, menciona Alayón (1980) si se cree que la mera implementación de algunas actividades de bienestar social, sin apuntar a la erradicación de las causas profundas del atraso y la dependencia es la fórmula y panacea para solucionar los problemas sociales, estaremos sin duda inmersos en el cretinismo del asistencialismo. En

contraparte, considera a la asistencia social como la actividad asumida a partir de un derecho inalienable del pueblo explotado, interpretada desde la perspectiva de igualdad y justicia social. (1) Desde aquí, la política social se constituye con una clara orientación teórico-ideológica opuesta a la anterior, en tanto en el asistencialismo las actividades de bienestar social se centran en los efectos de la desigualdad, dejando de lado la erradicación de las causas que originan dicha desigualdad.

A partir, de lo anterior se puede dar cuenta del carácter dicotómico entre estas dos categorías de la política social, observando claramente las diferencias ideológicas lo cual necesariamente impacta en los instrumentos empleados por las políticas sociales puestos en marcha a través de planes y/o programas sociales. De tal modo, que mientras desde el asistencialismo se trata de acciones paliativas de la pobreza y la desigualdad; desde la asistencia social se destaca la importancia para atender las desigualdades sociales, desde una perspectiva de derechos y justicia social, lo cual se vincula con la apuesta hacia el desarrollo de las capacidades de las personas en desventaja social, bajo una modalidad que incluye la participación de los beneficiarios en la toma de decisiones respecto a lo que demandan.

En concordancia con lo anterior, propone Arteaga (2008) la necesidad de resignificar la dimensión de la asistencia social, transformándola políticamente y consolidándola jurídicamente como un derecho social. Desde ahí, la resignificación de la asistencia social va ser determinada a partir del reconocimiento de los derechos sociales, por lo que no debe estar sujeta a la voluntad del Estado ni plantearse como una dádiva gubernamental.

En ese sentido, Arteaga destaca la importancia de la participación organizada de aquellos sectores a los que está destinada la asistencia, para que a partir de sus propios intereses se definan y establezcan las líneas programáticas de la política social en materia asistencial, como un factor fundamental bajo la perspectiva de resignificación de la asistencia, lo cual se encuentra ampliamente vinculado con lo mencionado anteriormente.

Bajo esa línea de análisis, cabe destacar la relación de dichos planteamientos con la perspectiva del Desarrollo Humano planteado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2010).

Entendido como el proceso de ampliación de las opciones de las personas mediante el fortalecimiento de sus capacidades, para que puedan alcanzar un nivel de vida digno. Este proceso implica asumir que cada persona debe ser considerada un fin en sí misma y debe ser el centro de todos los esfuerzos de desarrollo. Por tanto las personas deben considerarse, no sólo como beneficiarias sino como verdaderas protagonistas sociales: El desarrollo humano es el desarrollo de la gente, por la gente y para la gente. (1)

Con lo que, la propuesta es hacia una política social que además de brindar una respuesta inmediata a las condiciones de pobreza y vulnerabilidad, también apunte hacia el fortalecimiento de los recursos de las personas en situación de pobreza o vulnerabilidad social, a manera de asistencia social y desarrollo humano.

Otra perspectiva de asistencia social, que retoma algunos aspectos mencionados hasta aquí es la que se plantea desde el sector gubernamental a través de su marco normativo, al especificar la noción de asistencia que pondera. Tal es el caso de la Ley de Asistencia e Integración Social del Gobierno del Distrito Federal (2000);

Se entiende por asistencia social al conjunto de acciones del Gobierno y la sociedad, dirigidas a incrementar las capacidades físicas, mentales y sociales tendientes a la atención de los individuos, familias o grupos de población vulnerable o en situación de riesgo, por su condición de desventaja, abandono o desprotección física, mental, jurídica o social y que no cuentan con las condiciones necesarias para valerse por sí mismas, ejercer sus derechos y procurar su incorporación al seno familiar, laboral y social. (Artículo 2)

Donde además se incluye, la categoría de Integración Social;

Se entiende por Integración Social al proceso de desarrollo de capacidades y creación de oportunidades en los órdenes económico, social y político, para que los individuos, familias o grupos sujetos de asistencia social puedan reincorporarse a la vida comunitaria con pleno respeto a su dignidad, identidad

y derechos sobre la base de la igualdad y equidad de oportunidades para el acceso a los bienes y servicios sociales. (Artículo 3)

Desde ahí, se observa una perspectiva de asistencia social compatible con los planteamientos de Alayón, ya que incluye la integración social como factor determinante de la asistencia, sobre la base de igualdad y equidad de oportunidades.

Sin embargo, siguiendo con Alayón (2008), de continuar y multiplicarse los problemas sociales y en tanto no se produzcan cambios estructurales que hagan innecesaria su presencia, el asistencialismo seguirá teniendo vigencia como instrumento al servicio de los intereses de las clases dominantes, pero también resultara importante para las personas receptoras de dichas acciones, lo cual debe tomarse en consideración.

De tal modo, que no se estigmatiza la política social desde la perspectiva asistencial, pues es menester tomar en cuenta las especificidades de la población en condiciones de pobreza, pobreza extrema, o vulnerabilidad social, para determinar el tipo de ayuda que requieren, ya que de acuerdo a dichas características serán las necesidades y requerimientos de cada grupo social las que determinen la política asistencial, por lo que no se pueden dejar de lado las practicas asistenciales en tanto sean consideradas bajo una perspectiva de derecho.

Entendemos que la práctica asistencial bien orientada, puede contribuir a impulsar la organización y la lucha por otras reivindicaciones. Y por ello creemos que es mil veces mejor correr el riesgo de pisar el umbral del “asistencialismo”, en la intención de elevar el nivel y la organización de las masas, que quedarse entrampado en la teorización acerca del eventual aletargamiento que producirían las políticas sociales...Tal vez nuestra posición pueda confundirse con alguna variante neo-asistencialista. Todo lo contrario: el intento propone desterrar la crítica rápida a esta nefasta tendencia, no para propiciarla sino precisamente para evitar su proliferación ante nuestro alejamiento de la realidad. (Alayón; 2008:60)

Por lo tanto, la acción asistencial puede ser vista desde dos posturas, una de ellas que atiende el efecto por lo que no se mete a resolver problemas estructurales,

mientras la otra apunta hacia la causa, desde la perspectiva de derechos en busca de reivindicaciones sociales, misma que se vincula con la noción del desarrollo humano.

1.5 La Política Asistencial a partir de la propuesta de los Modelos Emergentes para la Política Social

Las modalidades e instrumentos de política pública mencionadas anteriormente, así como la aproximación teórica respecto al asistencialismo y la asistencia social, dan la pauta para incluir en esta investigación los planteamientos contemporáneos respecto a las políticas sociales.

En ese sentido, es pertinente mencionar la propuesta de González (2006), respecto a la creación de un nuevo Estado, producto de la negociación con el mercado, entendidos cada uno, en estado puro. Esto es, ni más mercado para que haya menos sociedad y menos Estado; ni más Estado para que haya menos sociedad y menos mercado. (181)

Aquí, González (2006) remarca la necesidad de avanzar hacia un Estado social y democrático de derecho, visto como una fórmula en la cual confluyen aspectos sociales, de libertad, seguridad, participación ciudadana y justicia, cada uno aportando los elementos suficientes para lograr una organización política, donde no se actué en detrimento de la sociedad.

Lo social, que supone un proceso de estructuración dual: de la sociedad por el Estado y del Estado por la sociedad. Se trata de una relación constante y recíproca que alimenta los valores esenciales llenándolos de nuevos contenidos...La libertad, que ya no requiere sólo garantías formales sino de condiciones de existencia mínimas para su ejercicio. La dignidad humana, que fue exigencia de la libertad, es ahora condición para el ejercicio de esa libertad...La seguridad, entendida no sólo como formulación jurídica de la igualdad ante la ley sino también como seguridad material, en el sentido de garantizar condiciones mínimas para satisfacer necesidades básicas y corregir, así, las enormes desigualdades...La participación ciudadana, en la configuración de la voluntad general, extendiendo el concepto más allá de lo político hasta abarcar lo social y lo económico, y promoviendo la participación del ciudadano en el producto nacional, a través de un salario más justo, y del acceso más equitativo a los servicios públicos y las prestaciones sociales...La

justicia conmutativa del liberalismo ha de volverse justicia distributiva en el Estado social, y los derechos individuales abstractos han de transformarse en la ampliación mayoritaria del acceso a los bienes jurídicos y a los bienes materiales que aseguran el bienestar de los ciudadanos. (González; 2006:182)

El Estado social y democrático que se propone desde esa perspectiva, supone en el aspecto social, un cambio importante en el tema de la participación ciudadana, donde las personas o grupos, no sean consideradas como beneficiarias pasivas de bienes y servicios, en una dirección orientada al asistencialismo sino como sujetos activos. Además, de considerar que un funcionamiento adecuado de la economía de mercado debe revertirse en el interés y el beneficio de la sociedad.

Respecto al tema democrático, González menciona la importancia de ampliar el concepto de participación, donde las minorías también deben ser tomadas en cuenta, por lo que se deben generar mecanismos para mejorar la calidad de los procesos electorales, garantizando la libertad y equidad en la competencia. Lo cual supondría un proceso de construcción de ciudadanía.

En el tema de derecho, González propone el perfeccionamiento del contenido de la relación entre el Estado y el ciudadano, con la garantía de que los derechos sociales y económicos, propicien condiciones adecuadas para la sociedad.

En suma, el Estado social y democrático que se propone desde esta perspectiva, plantea una redefinición en el papel del Estado, del mercado y la ciudadanía, poniendo de relieve que la falta de libertad política de los ciudadanos al estar supeditada a condiciones económicas, es uno de los aspectos que debe revertirse en un Estado social y democrático de derecho. Siguiendo con González, la legalidad, legitimidad, se funden en esta concepción, en un Estado suficiente, ni excesivo ni menguado, capaz de realizar –con y para la sociedad- el bien común.

Ahora bien, lo anterior se encuentra ampliamente vinculado con la propuesta de política social en materia de asistencia social en el marco de los modelos emergentes, según la postura teórica de Uharte (2005), quien fundamenta sus estudios en el pensamiento crítico latinoamericano, desde el cual se propone el

acercamiento y vinculación entre gobernantes y gobernados, a partir del tránsito de una democracia representativa a una democracia participativa que contemple no sólo la participación política, sino también la participación social y económica.

Desde ahí, menciona Uharte (2005) todos los representantes del pensamiento crítico latinoamericano coinciden en la defensa de una perspectiva holística de la democracia, es decir, una visión que integra en el concepto tres campos: democracia política, democracia económica y democracia social.

Roitman (1992: 61), identifica democracia como fórmula para la “búsqueda del bien común”, dejando meridianamente claro que el bien común “sólo tiene realidad si se une a una noción de interés económico y social”. Por tanto, debemos concluir que la democracia “es válida cuando política, social, económica y culturalmente da respuesta a las grandes demandas y soluciona los problemas endémicos”, que en el caso latinoamericano son “la pobreza, la oligarquización del poder, la concentración económica, la represión, la salud, la vivienda y la educación, entre otros”. La construcción de la democracia no puede evitar un posicionamiento claro respecto al sistema capitalista, y en este aspecto la postura pensamiento crítico es radicalmente antisistémica... Los derechos sociales se consideran tan prioritarios en nuestro concepto de democracia, que están por encima de cualquier otro tipo de derechos, como por ejemplo la propiedad privada (Roitman, 2001: 73). (Uharte; 2005:96-97)

Derivado de ese pensamiento, se observa que el marco teórico-ideológico puesto en marcha en una democracia determinada por la lógica del mercado y del capitalismo, consiste en la defensa de los intereses de la elite económica, así como de la protección de los sistemas de explotación y dominación, generando y reproduciendo constantemente la desigualdad y la pobreza.

De tal modo, esta perspectiva considera que el actual Estado neoliberal desarrolla una doble política, por un lado de medidas fiscales favorables a la clase dominante a través de protección estatal vía subsidios públicos, y por el otro, una política de recorte a gastos sociales, situación que impacta a las personas en desventaja social.

Es así, que desde esta línea de análisis, la propuesta es hacia una democracia que

integre la participación social en las instancias de decisión y conducción. Uharte (2005) ubica el concepto de democracia participativa frente al clásico de democracia representativa, lo cual surge como uno más de los requerimientos del pensamiento crítico, donde además lo social y la satisfacción de aspectos de alimentación, educación, sanidad, vivienda y trabajo, deben estar estrechamente vinculados con el concepto de democracia.

Con ello, se sientan las bases para tomar distancia de la lógica del capital, con el planteamiento de una política social cuyo objeto principal sea fundamentado en la construcción de una ciudadanía consciente de sus derechos y obligaciones, donde lo importante no serán las relaciones de igualdad, sino las de reciprocidad y de justicia en el intercambio.

Es importante mencionar, que estas propuestas del pensamiento crítico latinoamericano, que ponderan la participación en la organización social de distintos actores sociales, gubernamentales y privados -donde la participación de las personas en los procesos, va constituir el proceso de construcción de ciudadanía en el sentido de la gobernanza- aún se encuentran en proceso de construcción.

En ese sentido, cabe destacar que pese a no ser nuevo el concepto de gobernanza, éste se retoma por esta corriente para re-direccionar la política social, en tanto se entiende su proceso de construcción, como una forma de legitimar las políticas sociales, al enfatizar la necesidad de incluir en la elaboración de las políticas sociales la participación ciudadana, de lo cual se espera como resultado un proceso de democracia participativa -esto puede ser considerado un reto ya que se puede caer en la trampa de no obtener una participación ciudadana de todas las capas sociales- lo cual, se encuentra vinculado con los procesos de construcción de ciudadanía y el ya mencionado cambio de relación entre gobernantes y gobernados.

Para sustentar lo anterior, se tiene que dar cuenta de, qué es y cómo se está entendiendo la participación ciudadana, ya que en esa medida se podrá elucidar si las políticas sociales, responden a una real gobernanza, en caso contrario

únicamente se estará centrando la concepción de participación ciudadana desde un marco ideológico con fines políticos.

Por lo tanto, desde los modelos alternativos o emergentes, se propone el fomento de la participación ciudadana a través de la interacción del gobierno con la ciudadanía, a fin de que las personas y grupos sociales, pasen de ser sujetos pasivos a ser sujetos activos en la toma de decisiones.

Sin embargo, el marco ideológico de la gobernanza implica considerar múltiples tensiones, entre los distintos actores que pueden participar en la construcción de las políticas, pues una de las herramientas propuestas a través de la cual se deberá acordar la línea ideológica-política, es el consenso.

De ahí, la importancia de especificar, que desde el pensamiento crítico latinoamericano, se menciona reiterativamente la necesidad de articular la política social con una redefinición de la estrategia económica, donde además la política social se construya desde una perspectiva de derecho, a partir de la integralidad de la política, en el marco de una democracia participativa.

CAPÍTULO II

LOS MODELOS DE POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO: EL MODELO NACIONAL Y EL MODELO DEL DISTRITO FEDERAL

Para lograr avanzar hacia la construcción de una política social diseñada a partir de los propios intereses de las personas a quienes es dirigida, es preciso realizar un ejercicio de evaluación del diseño e implementación de la misma, para lo cual se requiere la especificación en cuanto a la trayectoria de la política social de manera particular. Es por ello, que este capítulo inicia con una referencia nacional acerca de la política social en materia asistencial, lo cual se realiza a fin de dar un panorama general acerca de los modelos de la política social en México, para posteriormente profundizar en el modelo de política social implementado en el D.F., con especial énfasis en la política de asistencia social aplicada en el periodo que ocupa la presente investigación.

De tal modo, que la primera parte se compone de una breve aproximación a la política social, implementada desde la Administración Pública del Gobierno Federal, a partir de la distinción de las modalidades de política pública, que han enmarcado la política social implementada en México.

La segunda parte, consta de una descripción de la política social en el Distrito Federal, a partir de la presentación de datos de índole normativa, programática e institucional, puestos en marcha desde la Administración Pública Local, lo cual funge como la base sobre la cual se sustenta el programa sujeto a análisis.

Respecto, a la parte normativa de la Administración Pública Local para el periodo que interesa a la presente investigación, se hace una breve referencia al primer Gobierno Democrático del Distrito Federal - puesto en marcha en el año 1997-, particularizando en los aspectos centrales de la Ley de Desarrollo Social del D.F. (2000) y la Ley de Asistencia Social del D.F. (2000).

En el aspecto programático se presenta; el Programa General de Desarrollo del D.F. correspondiente al periodo administrativo 2007-2012, como documento base en la

delimitación de la agenda pública y desde donde se abstraen los lineamientos generales de la misma. Posteriormente, se hace la aproximación al tema de la asistencia social a través de la revisión del Programa de Desarrollo Social del D.F.

Finalmente, en el marco institucional se hace referencia a dos instituciones de gobierno vinculadas con la política social en materia asistencial del D.F.; la Secretaría de Desarrollo Social, que funge como la instancia gubernamental responsable de la política social, y la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social responsable de la implementación de la política de asistencia social.

A partir, de la presentación de todo lo anterior, se brinda un contexto específico elaborado a partir de la revisión de documentos oficiales que delimitan la política social y la asistencia social puesta en marcha en el D.F., lo cual otorga la pauta para abordar el programa sujeto a análisis, en el capítulo siguiente.

2.1 Breve Aproximación a los Modelos de Política Social en México

Hablar de la política en materia asistencial implementada en México, remite inmediatamente a la revisión del modelo de política económica que ha enmarcado el curso de las políticas sociales, es por ello que a continuación se realiza una breve referencia de los aspectos centrales que dan forma a los modelos de desarrollo económico aplicados en México en el marco del Estado Benefactor, así como del Estado Neoliberal; especificando los instrumentos de política social implementados desde cada uno.

En un primer momento, es pertinente mencionar dos aspectos centrales que anteceden a la aparición del modelo de desarrollo económico puesto en marcha desde el Estado Benefactor.

El primero, refiere a la consolidación del papel interventor del Estado sustentado a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, pues a través de ella se manifiesta el marco normativo que estipula el proyecto de nación en

la etapa posrevolucionaria, estableciendo los principios fundamentales que guiaran las políticas públicas. Al respecto, menciona Revueltas (1991); la atribución de enormes poderes al Ejecutivo (artículo 89), la convalidación de su papel rector en el proceso productivo (artículos 25,26 y 28), la regulación de la propiedad y distribución de la tierra, el dominio directo de recursos naturales, tales como el petróleo (artículo 27) y la protección al trabajador, a través de la intervención como “arbitro” de las relaciones entre patrón y obrero, así como el establecimiento de políticas sociales y de bienestar (artículo 123), conforman los preceptos que legitiman el papel interventor del Estado.

El segundo, refiere a la institucionalización de las relaciones del Estado con la sociedad, en ese sentido se puede mencionar la creación del Partido Nacional Revolucionario PNR en 1929, que siguiendo con Revueltas (1991), fue empleado como instrumento de control político en busca de institucionalizar la lucha por el poder entre los diferentes grupos y facciones de los caudillos revolucionarios. Dicha institucionalización daría la pauta para la consolidación de un fuerte corporativismo, en los años subsecuentes.

Es con el papel interventor del Estado y la institucionalización de las relaciones del Estado con la sociedad, que México pone en marcha el modelo de desarrollo económico nacionalista o de sustitución de importaciones en el año 1934, el cual se mantuvo con algunas adecuaciones de acuerdo a lo establecido como prioritario en cada periodo sexenal, hasta el año 1982.

Dicho modelo consistió en la puesta en marcha de medidas económicas que favorecieran el proceso de industrialización del país, de ello se derivaron medidas proteccionistas con el objetivo de generar un mercado interno que provocara el desarrollo. Al respecto, Huerta y Chávez (1991) señalan que desde el proteccionismo se utilizaron instrumentos que frenaban el ingreso de bienes industriales que pudieran competir con los nacionales, de tal manera que se elevaron los aranceles y el gasto público se dirigió a propiciar la industrialización.

Otras acciones llevadas a cabo a lo largo del periodo, con el mismo objetivo fueron; la nacionalización de los Ferrocarriles Nacionales de México, de la industria eléctrica, la expropiación de la industria petrolera, la creación de obra pública, el reparto de tierra, la creación de diversas instituciones educativas, además de las dirigidas a otorgar servicios sociales y asistenciales a los trabajadores; entre otras.

La siguiente tabla presenta algunas acciones relevantes implementadas desde el modelo nacionalista, de acuerdo a cada periodo sexenal, a fin de brindar una aproximación a las políticas públicas del país.

TABLA 1
MODELO NACIONALISTA 1934-1982

Periodo	Presidente	Acciones
1934-1940	Lázaro Cárdenas del Río	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de escuelas primarias, del Instituto Politécnico Nacional. (IPN), del Instituto de Antropología e Historia. (INAH), de la Escuela Nacional de Educación Física y del Colegio de México (COLMEX). • Modificación de la Ley Agraria, creación de ejidos. • Crecimiento de la red de carreteras y caminos. • Apertura a refugiados extranjeros. • Creación de la Confederación de Trabajadores de México CTM. • Nacionalización de los Ferrocarriles Nacionales de México y Expropiación petrolera. • Creación del Banco Ejidal 1939
1940-1946	Manuel Ávila Camacho	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma del artículo 3 de la Constitución, Creación del Instituto de Capacitación para maestros en servicio, Inicio de campaña de alfabetización, Creación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), Creación de escuelas públicas y privadas. • Decreto de la Ley del Seguro Social, creación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Hospital Infantil de México y del Instituto Nacional de Cardiología. • Carreteras, vías férreas, presas y canales de riego. • Ampliación de servicios de correo y telégrafos. • Creación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
1946-1952	Miguel Alemán Valdez	<ul style="list-style-type: none"> • Caminos, obras de riego, nuevos ferrocarriles, escuelas de educación primaria, obras portuarias, primeras instalaciones de Ciudad Universitaria. • Creación del Conservatorio Nacional de Música • Unidades habitacionales para empleados de gobierno. • Dirección General de Enseñanza Normal, Instituto Nacional de Pedagogía, Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, Colegio Técnico de Educación Superior e Investigación Científica. • Mayor inversión privada, Crecimiento industrial y urbano.
1952-1958	Adolfo Ruiz Cortines	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de carreteras, caminos, redes ferroviarias, presas, escuelas primarias y nivel medio superior. • Sistema de casas-habitación con el Instituto Nacional de Vivienda. • Reforma del artículo 34, se otorga a las mujeres el derecho a votar. • Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.C. (CEIMSA) en 1954 lo que posteriormente se convertiría en la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) en 1962.

		<ul style="list-style-type: none"> Industrialización y fomento al ahorro nacional.
1958-1964	Adolfo López Mateos	<ul style="list-style-type: none"> Creación del Instituto Nacional de Protección a la Infancia, que posteriormente se denominaría Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en 1977 y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en 1959, Centro Hospitalario 20 de Noviembre del ISSSTE. Construcción de espacios destinados al aspecto educativo y cultural. Libros de texto gratuitos. Construcción de Unidades Habitacionales. Pago especial a los trabajadores (aguinaldo) CONASUPO Programa de Seguridad Social para los empleados de Petróleos Mexicanos (1959) Programa para las Fuerzas Armadas (1959) Nacionalización de la industria eléctrica en 1960 y Créditos de organismos internacionales para creación de obra pública.
1964-1970	Gustavo Díaz Ordaz	<ul style="list-style-type: none"> Obras de infraestructura. Reparto de tierra Crédito agrario Industrialización rural. Creación del Sistema de Transporte Colectivo Metro del D.F. Voto a jóvenes de 18 años de edad.
1970-1976	Luis Echeverría Álvarez	<ul style="list-style-type: none"> Inversiones y obras públicas. Mayor cobertura de la educación superior. Reparto de tierras. Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores INFONAVIT (1972) Fondo de vivienda para los trabajadores del Estado FOVISSSTE (1972) Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural PIDER (1973)
1976-1982	José López Portillo	<ul style="list-style-type: none"> Creación del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF (1977) Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, COPLAMAR (1977) Sistema Alimentario Mexicano (1980)

Fuente: Elaboración propia, a partir de la revisión Arteaga (2001), y Batres (2013)

Lo anterior, muestra la creación de instituciones dedicadas a la cobertura de abasto y subsidio alimentario, subsidios a los productores rurales, programas de vivienda, así como de instituciones dedicadas a la seguridad social a través de la protección social basada en la cobertura de la salud y las pensiones para la población con empleo formal; lo cual manifiesta acciones redistributivas dirigidas principalmente a la satisfacción de las necesidades de una sociedad principalmente urbana asociada al empleo formal.

Es así que, durante el modelo nacionalista el gasto público fue orientado a la industrialización del país, a través de la creación de infraestructura requerida para el sector industrial, políticas redistributivas para la clase trabajadora, además de estrategias tributarias a favor de las empresas, que otorgaron el beneficio de deducibilidad en sus gastos corrientes, a fin de generar las condiciones necesarias para lograr la industrialización.

Sin embargo, de acuerdo con Huerta y Chávez (2003)

La elevada protección otorgada a la planta productiva nacional, al final del ciclo asociado al modelo, favoreció el crecimiento de los precios y la disminución de la calidad de los bienes y servicios producidos internamente. Ello como resultado de la falta de competencia interna y externa, ya que las entidades ubicadas en sectores oligopólicos podían incrementar sus beneficios injustificadamente en una proporción mayor al incremento de sus costos; por esta razón la inflación tendió a incrementarse más que proporcionalmente al aumento de la demanda de bienes y servicios. (60)

Desde este planteamiento, las contradicciones del modelo generaron desigualdad en la atención por parte del Estado, que otorgo diversos beneficios a las empresas o sector industrial, dejando al margen al resto de la población.

A lo anterior, Huerta y Chávez (2003), agregan la necesidad del sector industrial por obtener bienes de insumos industriales no producidos por el país, lo cual devino en desequilibrios de la balanza comercial y la balanza de pagos, mismos que fueron cubiertos por el Estado a través de deuda externa.

Estas contradicciones, comienzan a manifestarse en la década de los sesenta, pues menciona Revueltas (1991) la industrialización no pasaba de las primeras etapas debido al alto costo, la mala calidad de los productos, los bajos ingresos de la mayoría – por lo que no se logró un mercado interno amplio- la burguesía sin espíritu empresarial, la concentración del ingreso a los grupos empresariales sin incrementar la capacidad de consumo de los sectores asalariados. Esto además, del sistema

corporativista y autoritario que se generó a través del partido de Estado, que resultó determinante para la designación de beneficios económicos y sociales dirigidos a los sectores organizados, por lo que hasta aquí no se puede hablar de igualdad de oportunidades, no obstante todas las acciones implementadas en términos sociales.

Es decir, el Estado benefactor en México se asocia al crecimiento de las instituciones destinadas para el bienestar social, sin embargo, éstas resultaron insuficientes para brindar cobertura a toda la población, ya que además de la fragmentación de los beneficiarios, el crecimiento demográfico, rebasó la capacidad institucional, Warman (1994) ocasionando que el acceso a los servicios se volviera cada vez más selectivo y diferenciado en la práctica, lo cual aunado a su deterioro en tipo y calidad, la administración gremial que adquirió tintes burocráticos, autoritarios o clientelares, la economía vulnerable por el flanco de la deuda externa; se reflejan algunas de las problemáticas del modelo que ayudaron a la argumentación de la necesidad de un cambio de paradigma.

Derivado de lo anterior, en el periodo administrativo 1982-1988, se inicia el cambio de paradigma del modelo nacionalista al modelo neoliberal, a partir de la instrumentación de nuevas estrategias económicas acordadas con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y plasmadas en el Programa Inmediato de Reorganización Económica, presentado en dicho sexenio.

Los acuerdos establecidos con el FMI, de acuerdo a la Crónica Oficial del Sexenio (1982-1988), incluyeron; disminución del déficit del sector público, aumento de los ingresos públicos mediante alzas en los precios y tarifas de los bienes y servicios que proveen entidades del Estado, incremento del ahorro interno público y privado, control de precios de productos básicos, con cierta flexibilidad, de modo que hubiera márgenes de ganancia, mantener el control de cambios y disminuir los aranceles para reducir los niveles de protección.

Con ello, como fundamento teórico-ideológico que promueve menos participación del

Estado tanto en lo económico como en lo social y mayor participación del libre mercado, se iniciaron diversas acciones con el objetivo de realizar las reformas estructurales que demanda el modelo neoliberal, mismas que se han implementado a lo largo del periodo.

La siguiente tabla muestra un acercamiento a las principales reformas realizadas de acuerdo al periodo administrativo correspondiente.

TABLA 2
MODELO NEOLIBERAL (1982-2018)

Periodo	Presidente	Principales Acciones
1982-1988	Miguel de la Madrid Hurtado	<ul style="list-style-type: none"> • Privatización de empresas a través de reforma a los artículos 27 y 28. (1983) • Reducción del gasto público a partir de 1982 • Régimen de consolidación fiscal,. (1983) • Ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio GATT. (1986)
1988-1994	Carlos Salinas de Gortari	<ul style="list-style-type: none"> • Disminución del impuesto sobre la renta ISR al pasar de 42% a 35% (1989) • Nuevo Reglamento de la Ley para promover la Inversión mexicana y regular la inversión Extranjera. (1989) • Privatización de la Compañía Mexicana de Aviación y Aeronaves de México. (1989) • Privatización de bancos nacionalizados en 1982. (1990) • Privatización de ingenios azucareros. (1990 y 1991) • Privatización de las plantas industriales de CONASUPO (1990-1991) • Privatización de Teléfonos de México (1990-1992) • Privatización de Altos Hornos de México y Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas SICARTSA y liquidación de la Fundidora Monterrey. (1991-1992) • Descentralización educativa (1992) • Se permite la inversión extranjera en el campo y la mercantilización del ejido -reforma al artículo 27-. (1992) • Privatización de la empresa de Fertilizantes Mexicanos S.A. (1990-1992) • Reforma a la Ley minera; concesiones a particulares, derogación de impuesto por extracción. (1992) • Reforma a la Ley de servicio público eléctrico; permite la generación de energía eléctrica por particulares. (1992) • Reforma al artículo3; relativiza la responsabilidad del Estado en la Educación Superior. (1993) • Autonomía del Banco de México, su función controlar la inflación (reforma al artículo 28) (1993) • Ley de Comercio Exterior; caída de aranceles y protección uniforme a los importadores. (1993) • Ley de inversiones extranjeras; sector manufacturero totalmente abierto a la inversión extranjera, eliminación de restricciones a la participación extranjera mayoritaria en petroquímica secundaria, industria de autopartes, construcción de camiones y autobuses, la banca, entre otros. (1993) • Privatización del Instituto Mexicano de Televisión IMEVISIÓN y salas de cine de la Compañía Operadora de Teatros y Estudios América COTSA. (1993) • Tratado de Libre Comercio de América del Norte. (1994)
1994-2000	Ernesto Zedillo Ponce de León	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento del Impuesto al Valor Agregado IVA, del 10 al 15% (1995) • Reforma a la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario para privatizar los Ferrocarriles Nacionales. (1995) • Nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Se crearon administradoras de Fondos para el

		retiro AFORES. (1996)
		<ul style="list-style-type: none"> Se aprueba la conversión de las deudas privadas de un grupo de banqueros en deudas públicas a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, FOBAPROA. Actualmente se denomina IPAB Instituto de Protección del Ahorro Bancario. Cada año se destinan al pago de intereses y capital de dicha deuda alrededor de 100 mil millones de pesos. (1998)
2000-2006	Vicente Fox Quezada	<ul style="list-style-type: none"> Reforma a la Ley de Impuestos sobre la Renta ISR; permite a las grandes empresas diferir el pago de impuestos hasta por el 100 % de sus contribuciones. (2005)
2006-2012	Felipe Calderón Hinojosa	<ul style="list-style-type: none"> Reforma a la Ley del ISSSTE; pensiones de los trabajadores al servicio del Estado pasan a los bancos. (2007) Reforma a la Ley de PEMEX para permitir la firma de contratos incentivados con empresas extranjeras.(2008) Reforma laboral: permite turnos laborales fraccionados, subcontratación, contratos por hora, disminución del pago de salarios caídos, despidos sin notificación, contratos a prueba de despido inmediato, disminución de las responsabilidades económicas del patrón, desconocimiento de la antigüedad del trabajador, eliminación de la bilateralidad, ascensos por productividad a juicio del patrón. (2012)
2012-2018	Enrique Peña Nieto	<ul style="list-style-type: none"> Reforma educativa, se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación para vincular la permanencia de los docentes de acuerdo a los resultados de exámenes estandarizados. Se promueve la corresponsabilidad de los padres de familia en el mantenimiento de las escuelas públicas. (2012) Reforma de telecomunicaciones (2013)

Fuente: Elaboración propia, a partir de Batres (2013)

A partir de lo anterior, se observa que durante el periodo del modelo de desarrollo económico neoliberal, se han concretado importantes reformas estructurales orientadas hacia la disminución del gasto público, lo cual se ha materializado con la privatización de empresas paraestatales, apertura a la participación de inversionistas extranjeros, apertura comercial y por ende desaparición de aranceles a través del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLC) que permite la libre circulación de capitales y mercancías, disminución del Impuesto sobre la Renta (ISR) -resultando como beneficiario el sector empresarial-, desaparición de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) – perjudicando a la población con menos recursos económicos-, explotación ilimitada de oro y plata por parte de particulares, aumento del Impuesto al Valor Agregado (IVA), creación de las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) ahora, Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) – deuda privada que se paga desde el sector público-, la autonomía del Banco de México¹⁵, responsable únicamente de controlar la inflación, reforma laboral, en

¹⁵ Con la autonomía del Banco de México, el financiamiento público quedó limitado a los ingresos por impuestos,

detrimiento de la población económicamente activa; entre otras.

Dichas reformas estructurales han manifestado la disminución del gasto público a partir de la puesta en marcha de las medidas de ajuste. En ese sentido, Batres (2013) señala la disminución del gasto público entre 1982 y 1988, al representar el 50% del PIB en 1982 y el 34% del PIB en 1988. Por su parte, Zepeda (1994) documenta la disminución del gasto social de 1982 a 1994, así en 1982 el gasto social representó el 9.1 % del PIB, 6 % en 1988, disminuyendo en 1994 a 0.8 % del PIB. Finalmente la CEFP (2012) reporta que para el año 2000 el gasto en desarrollo social correspondía al 0.21 % del PIB, en 2006 el 0.26 % y en el año 2012 el gasto en desarrollo social representó el 0.55 %. Datos que reflejan el comportamiento del Estado, respecto al viraje neoliberal.

Respecto al tema social, es menester mencionar el incremento de las personas en condiciones de pobreza, según datos del CONEVAL (2012), en el año 2008 México contaba con 48.8 millones de personas en situación de pobreza de las cuales 37.2 millones se ubicaron en pobreza moderada y 11.7 millones en pobreza extrema. Para el año 2010, las cifras aumentaron a 52 millones personas en situación de pobreza; 40.3 millones en pobreza moderada y 11.7 millones en pobreza extrema¹⁶, lo cual siguió reflejándose en el año 2012, al contabilizarse 53.3 millones de personas en situación de pobreza, de los cuales 41.8 millones corresponden a personas en pobreza moderada y 11.5 millones en pobreza extrema.

Cabe destacar que también aumentó la población vulnerable por ingresos pasando de 4.9 millones de personas en 2008 a 6.5 millones en 2010, hasta llegar a 7.2

la venta de activos y el crecimiento de la deuda pública, por lo que se renunció a garantizar el financiamiento para el desarrollo. Mendoza (2012)

¹⁶ La medición de pobreza en el Distrito Federal realizada por el CONEVAL, reflejó en el año 2008 el 28%, de los cuales el 2.1 % se ubicaron en pobreza extrema y 25.8 % en pobreza moderada; cifras que aumentaron para el año 2010, a 28.7%, de los cuales 2.2 % se ubicaron en pobreza extrema y 26.5 % en pobreza moderada. En el informe de 2012, la pobreza aumento a 28.9 %, de los cuales el 26.4 % se ubicó en pobreza moderada y el 2.5 % en pobreza extrema. Las personas ubicadas en pobreza por carencias sociales fueron el 34.4 % en 2010 y el 32.4 en 2012. Respecto a las personas vulnerables por ingreso en 2010 fueron el 5.4 % y en 2012 el 6.6 %.

millones de personas en 2012. Por otra parte, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), el ingreso laboral promedio real no creció entre los años 1992 y 2010.

Respecto al mercado laboral, CONEVAL (2012), presenta datos que ubican la tasa promedio de desocupación entre el año 2005 y el segundo trimestre de 2008 una tasa promedio de desocupación de 3.6 %, incrementándose al tercer trimestre de 2008 a 4.2 %, y llegando al tercer trimestre de 2009, a una tendencia creciente al reflejar una tasa de desocupación de 6.2 %, para disminuir a 4.9 % entre el primer y segundo trimestre de 2012, sin lograr llegar a las cifras previas al tercer trimestre de 2009. Situación que impacta necesariamente en el poder adquisitivo de las familias.

Es así que, CONEVAL (2011) entre el año 2008 y 2010 el porcentaje de personas con ingreso menor a la línea de bienestar se elevó tres puntos a nivel nacional, y el porcentaje de personas con ingreso menor a la línea de bienestar mínimo creció 2.7 puntos porcentuales. Siendo el acceso a la alimentación una de las carencias sociales que obtuvo mayor incremento en ese periodo.

Otro dato importante, es el referente a las personas de 65 años o más que se encuentran en situación de pobreza, al respecto cabe mencionar que en el año 2010 era el 45.7% de personas adultas mayores en ese rango de edad que se encontraba en situación de pobreza, lo cual refleja 0.7 porcentuales más que en 2008. Por otra parte, el grupo social que contó con mayor porcentaje de pobreza en el país, entre 2008 y 2010, fue el conformado por la población menor a 18 años al reflejar en 2010 el 53.8 % de personas en situación de pobreza. En 2012, el informe de pobreza del CONEVAL, refiere que los grupos de población que presentaron pobreza mayor a la media nacional, fueron los indígenas, en tanto tres de cada cuatro eran pobres, respecto a las personas menores de 18 años y personas con alguna discapacidad la población en condición de pobreza representó un poco más de la mitad del total de su población. En 2010, 2.9 millones de personas con alguna discapacidad se encontraba en condiciones de pobreza, reflejando el 50.2 % del total de su

población, cifra que se incrementó en 2012 a 3.5 millones de personas con alguna discapacidad en condiciones de pobreza, representando el 51.2 % de su población.

Finalmente, dentro de las políticas sociales orientadas a resarcir los efectos de la crisis, en el marco del modelo de desarrollo neoliberal se encuentran principalmente los programas de transferencias condicionadas, focalizados hacia las personas en condiciones de pobreza extrema. Para hacer una pequeña aproximación al respecto, a continuación se presenta el marco programático del Gobierno Federal para el periodo 2007-2012.

Algunos aspectos de la política social y asistencial en México (2007-2012)

El objetivo es finalizar la aproximación al modelo de política social y asistencial estipulado desde la Administración Pública Federal, por lo que en este apartado se mencionan algunos aspectos de la política social establecida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) para el periodo sexenal 2007-2012, como documento rector de las políticas públicas aplicadas en el país; esto en concordancia con lo establecido en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De ahí, que a través del mencionado PND (2007-2012), el Gobierno Federal estableció los lineamientos y estrategias que determinaron los programas aplicables para las diferentes dependencias gubernamentales.

En ese sentido, a fin de establecer un punto referencial de la perspectiva desde la cual se determinó la política social y asistencial, se destacan dos aspectos importantes del PND 2007-2012.

Un primer aspecto tiene que ver con la estructura del diseño, el cual fue realizado a partir de los siguientes ejes de acción:

- Estado de Derecho y seguridad.
- Economía competitiva y generadora de empleos
- Igualdad de oportunidades
- Sustentabilidad ambiental
- Democracia efectiva y política exterior responsable

Estos ejes se justifican como acciones transversales en los ámbitos; económico, social, político y ambiental. Por lo que, a través de ellos, se definiría la política pública del Gobierno Federal en dicho periodo.

El segundo aspecto tiene que ver con los ejes rectores, objetivos y estrategias de la política social planteadas en el tercer eje de acción referente a la igualdad de oportunidades, en virtud de que, es justo en ese eje donde se establecen las directrices de la política asistencial, definiendo a los grupos vulnerables como los sujetos de asistencia.

Respecto a los ejes rectores de la política social, se estipuló:

- Focalizar los recursos en los programas que han demostrado ser más efectivos.
- Utilizar sistemas de evaluación y seguimiento que permitan monitorear y mejorar los programas en forma constante.
- Promover la coordinación de acciones entre las dependencias y organismos del Gobierno Federal, así como los distintos órdenes de gobierno.
- Priorizar acciones encaminadas a elevar las capacidades de las personas que permitan resolver el problema de la pobreza no sólo en el corto plazo, sino en el mediano y largo plazo, atacando las causas de esta problemática y no sólo sus efectos inmediatos.

- Desarrollar e implantar un padrón único de beneficiarios de todos los programas de apoyo social del gobierno que permita una cobertura más eficiente de los beneficiarios.
- Vincular adecuadamente los programas para crear sinergias entre programas complementarios y evitar duplicidad de esfuerzos.
- Transparentar la asignación y el gasto de los recursos. (PND 2007-2012)

Los objetivos específicos de la política social se plantearon a partir de ocho ejes temáticos:

1. Superación de la pobreza
2. Salud
3. Transformación educativa
4. Grupos prioritarios; dentro de los cuales se insertan los grupos indígenas
5. Igualdad entre hombres y mujeres
6. Grupos vulnerables
7. Familia, niños y jóvenes
8. Cultura y esparcimiento.

Cada tema se vincula a objetivos particulares con sus respectivas estrategias enmarcadas en el eje rector de la igualdad de oportunidades.

A partir de la siguiente tabla se puede observar una breve síntesis de lo mencionado, específicamente en el tema de los grupos vulnerables.

TABLA 3

**LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO: PND 2007-2012
EJE 3. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES**

TEMA 3.6 GRUPOS VULNERABLES	
OBJETIVO	ESTRATEGIAS
<p>Objetivo 17 Abatir la marginación y el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables para proveer igualdad en las oportunidades que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud.</p>	<p>ESTRATEGIA 17.1 Fortalecer los proyectos de coinvertión social entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil enfocados a la atención de grupos vulnerables.</p> <p>Se fortalecerá la concertación para el desarrollo de programas y proyectos entre el gobierno y los grupos de la sociedad civil cuyo propósito es mejorar las condiciones de vida de los sectores de población más vulnerables. Se dará prioridad a aquéllos que contribuyan al desarrollo de capacidades de las personas y se llevará a cabo una evaluación y seguimiento oportunos que garanticen la ejecución correcta y eficiente de los recursos.</p> <p>ESTRATEGIA 17.2 Avanzar en el concepto de seguridad social para ampliar el alcance y cobertura de los programas de gobierno enfocados a la protección de grupos vulnerables.</p> <p>De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, se estima que cuando menos el 10% de los mexicanos vive con alguna discapacidad física, mental o sensorial. Por esta razón se promoverá la incorporación de las personas con discapacidad a los diferentes programas sociales que llevan a cabo los tres órdenes de gobierno. Se fortalecerá la coordinación de la Administración Pública Federal con los gobiernos estatales y municipales, con el propósito de brindar un apoyo lo más integral posible y descartando la posibilidad de incurrir en duplicidades de atención.</p> <p>ESTRATEGIA 17.3 Focalizar el apoyo a la población de 70 años y más, dando prioridad a quienes habitan en comunidades de alta marginación o que viven en condiciones de pobreza.</p> <p>Mediante esta estrategia, se otorgará un apoyo económico bimestral a los ancianos de 70 años o más que vivan en áreas rurales con menos de 2,500 habitantes.</p> <p>ESTRATEGIA 17.4 Aprovechar la experiencia de los adultos mayores, generando las oportunidades que les permitan desarrollarse en actividades productivas de relevancia para su comunidad.</p> <p>ESTRATEGIA 17.5 Identificar oportunamente a los niños y adolescentes en riesgo de calle.</p> <p>ESTRATEGIA 17.6 Otorgar apoyo integral a las personas con discapacidad para su integración a las actividades productivas y culturales, con plenos derechos y con independencia.</p> <p>ESTRATEGIA 17.7 Garantizar la disponibilidad de los instrumentos y el personal necesarios para realizar un diagnóstico temprano y canalizar oportunamente a las personas con discapacidad a los servicios de estimulación temprana y rehabilitación.</p> <p>ESTRATEGIA 17.8 Procurar el acceso de personas en condiciones de vulnerabilidad a redes sociales de protección.</p> <p>ESTRATEGIA 17.9 Dar prioridad a las vertientes de apoyo alimentario y nutricional de los programas del gobierno con responsabilidades en esta materia.</p>

Fuente: Elaboración propia con datos textuales del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Eje 3 de la Igualdad de Oportunidades.

Desde ahí, puede observarse cierta delimitación de los grupos vulnerables, así como las estrategias contempladas para propiciar la igualdad de oportunidades. Lo cual es enfatizado de la siguiente manera:

Es obligación del Estado propiciar igualdad de oportunidades para todas las personas, y especialmente para quienes conforman los grupos más vulnerables de la sociedad, como los adultos mayores, niños y adolescentes en riesgo de calle, así como a las personas con discapacidad. La igualdad de oportunidades debe permitir tanto la superación como el desarrollo del nivel de vida de las personas y grupos más vulnerables. (PND 2007-2012, Eje 3, Tema 3.6 Grupos Vulnerables)

Es así que, los grupos vulnerables considerados para ser atendidos por el Estado quedan conformados por los adultos mayores, niños y adolescentes en riesgo de calle y personas con discapacidad. Estipulando el acceso de éstos a los servicios de salud, educación y trabajo, mediante estrategias de desarrollo de programas y proyectos sociales, bajo la lógica de coinversión social entre el gobierno y la sociedad civil.

En ese sentido, cabe destacar que la mayor parte de las estrategias de política social en el PND 2007-2012, se orientaron hacia la coinversión social, el uso de transferencias y la focalización, donde esta última se justifica bajo el supuesto de la mejora del gasto, lo cual tiene que ver con la lógica de los apoyos destinados únicamente a la población que habita en comunidades de alta marginación o que vive en condiciones de pobreza, dejando al margen al resto de la población.

En este marco programático se sustenta uno de los instrumentos de política social dirigida a la atención de la población en situación de pobreza extrema, implementado por el Gobierno Federal. Es el caso del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, el cual de acuerdo al decreto de creación (2002), tiene por objeto;

Promover, en el marco de la política social del Gobierno Federal, estrategias y acciones intersectoriales para la educación, la salud y la alimentación, así como para la coordinación con otros programas sociales que fomenten el empleo, el ingreso y el ahorro de las familias en situación de pobreza extrema, a efecto de impulsar y fortalecer sus capacidades y potencialidades, elevar su nivel de vida, generar oportunidades y propiciar su incorporación al desarrollo integral. (Art. 2)

Este instrumento de política social constituye un programa de transferencia condicionada hacia la población en pobreza extrema, a través de incentivos a la educación, salud y nutrición. Por lo que, la Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL, Secretaría de Educación Pública SEP y la Secretaría de Salud SSA, conforman las dependencias gubernamentales que reciben presupuesto para la puesta en marcha de dicho programa.

Otro de los instrumentos de política social dirigido a la población en pobreza extrema, es el denominado Programa de Apoyo Alimentario (PAL) el cual fue creado como parte de la estrategia del Gobierno Federal para crear una política integral con acciones para contribuir al cumplimiento del derecho a la alimentación y a la nutrición de las familias en condición de pobreza, estipulados en el PND 2007-2012. Este programa dirige su atención a la población en pobreza extrema que no cuenta con servicios de salud y educación, y que por ende, no puede ser atendida por Oportunidades, de acuerdo a los lineamientos de operación del programa.

Así, el PAL es creado como un programa complementario, destinado a la población residente en las localidades más aisladas sin acceso a servicios educativos y de salud, con el objetivo fundamental de otorgar incentivos para la alimentación.

De tal modo, tanto el programa de Oportunidades como el PAL, otorgan recursos económicos directamente a la población de manera focalizada en temas específicos, lo cual deja al margen al resto de la población con que se manifiesta la reducción del gasto público en temas sociales. En este sentido, es pertinente mencionar que las Reglas de Operación del PAL 2012, enmarcan dicho instrumento en el Programa Nacional de Reducción al Gasto Público, emitido por la Unidad de Política y Control Presupuestario (2010), específicamente en el numeral 31, en el que se señala que para los ejercicios fiscales 2011 y 2012 las dependencias y entidades deberán realizar una reducción de al menos 4 % de los gastos indirectos de los programas sujetos a reglas de operación.

Para finalizar, es pertinente mencionar que a partir de todo lo anterior se presenta una breve aproximación de los modelos de política económica aplicada en México desde 1934, para vincularlos con la política social puesta en marcha desde ambos modelos, enfatizando un poco más en la política social implementada en el periodo que ocupa la presente investigación, lo cual se realizó únicamente desde el marco programático. Esto con la intención de brindar un panorama nacional, respecto a las directrices que determinan la perspectiva ideológico-política desde las cuales se han

llevado a cabo acciones a favor o en detrimento de lo social.

2.2 Marco Normativo de la Política Social en Materia de Asistencia Social en el Distrito Federal (2007-2012)

Ya en el tema de la política social en materia asistencial del Distrito Federal, es necesario realizar algunas precisiones respecto a la política pública puesta en marcha desde el primer gobierno de elección popular circunscrita en el año de 1997, ya que fue la primera vez que se llevaron a cabo elecciones para elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como resultado de las modificaciones constitucionales plasmadas en el artículo 122 desde el año de 1993, en las cuales se otorgó autonomía al DF, así como mayores facultades al órgano legislativo pasando de ser un órgano de gobierno con facultades legislativas meramente reglamentarias, a un órgano de gobierno creador de leyes, conocido desde entonces como Asamblea Legislativa del Distrito Federal.(ALDF; 2013)

Por lo tanto, es a partir de la primera administración pública del DF que se establecen las directrices de política pública que funcionarían como las bases que orientan la acción institucional, así como los programas de gobierno. A partir de entonces, se inició la creación de un marco normativo que diera sustento a las acciones gubernamentales. Esto, de acuerdo con el Evalúa DF (2011) se promulga con el objetivo principal de cumplir los derechos sociales a partir de la atención de las carencias sociales de manera universal.

Así, la base normativa local queda establecida a partir de la creación del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el año 1994, decretado por el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos y publicado en el Diario Oficial de la Federación, en apego a lo estipulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A través del Estatuto (Artículo 8) se reitera que la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, son las autoridades locales de la Administración Pública del D.F., estableciendo las bases de su organización y facultades a las cuales deben ceñirse.

Desde ahí, se determina la distribución de atribuciones entre los órganos de la Administración pública local, que a su vez será centralizada, desconcentrada y paraestatal.

El 29 de diciembre de 1998 se publica la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F., la cual fue decretada ya por la I Legislatura de la Asamblea Legislativa del D.F., estableciendo la organización de la administración pública local, distribuyendo y asignando facultades al Jefe de Gobierno, órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Título Primero, Capítulo I, Artículo 1)

A través de esta Ley (Artículo 6), se plantea que todas las dependencias, órganos desconcentrados y órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, deben elaborar sus actividades de acuerdo a lo estipulado en el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del D.F. y los demás programas que deriven de éste y las que establezca el Jefe de Gobierno.

Ahora bien, para el caso que ocupa la presente investigación, se iniciará con la revisión del marco normativo de la política social al ser el marco referencial de la asistencia social, planteada desde esta perspectiva.

a) Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

El referente principal respecto al marco normativo de la política social de la Administración Pública Local, queda establecido a través de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal decretada por la Asamblea Legislativa en su primera legislatura, la cual se dio a conocer en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día 23 de mayo del año 2000.

Actualmente, esta Ley consta de once capítulos y cincuenta artículos, además de tres artículos transitorios; hasta la fecha se han realizado seis reformas.

A fin de hacer la aproximación a la política asistencial a continuación se destacan algunos puntos centrales de dicha Ley, mediante una tabla en la cual se hace una breve síntesis de los contenidos; incluyendo los capítulos, el tema y algunos artículos que reflejan ciertos aspectos de la política social propuesta por el Gobierno Local y que resultan de interés para esta investigación.

TABLA 4

LEY DE DESARROLLO SOCIAL PARA EL DISTRITO FEDERAL

Capítulo	Tema	Artículos considerados
Primero	Disposiciones generales	<p>Artículo 1-I Obligaciones constitucionales en materia social: derechos sociales universales en; alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social (Artículo 1-II)</p> <p>Artículo 3-VI. Desarrollo Social. Proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y la calidad de vida.</p> <p>Artículo 3-VII. Desigualdad Social. El resultado de una distribución inequitativa del ingreso, la propiedad, el gasto público, el acceso a bienes y servicios, el ejercicio de los derechos, la práctica de las libertades y el poder político entre las diferentes clases y grupos sociales.</p> <p>Artículo 3-IX. La Focalización Territorial. Método para determinar prioridades en la aplicación de programas consistente en la selección de unidades territoriales de la ciudad, en la que la aplicación de los programas se realiza en beneficio de todos los habitantes que cumplen con los requerimientos del programa establecido.</p> <p>Artículo 3-XII. Organizaciones Civiles. Aquellas que agrupan a ciudadanos constituidas con base al artículo nueve constitucional que se ocupan de la defensa y promoción de derechos así como del mejoramiento de condiciones y calidad de vida de terceros.</p> <p>Artículo 3. XIII. Organizaciones Sociales. Aquellas que agrupan a habitantes del Distrito Federal para la defensa, promoción y realización de sus derechos, así como para el mejoramiento de la calidad de vida de sus integrantes.</p> <p>Artículo 4. Principios de la Política de Desarrollo Social: Universalidad, Igualdad, Equidad de género, Equidad Social, Justicia Distributiva, Diversidad, Integralidad, Territorialidad, Exigibilidad, Participación, Transparencia y Efectividad.</p>
Segundo	De las facultades	Del Jefe de Gobierno, de la Secretaría de Desarrollo Social y de las Delegaciones.
Tercero	Del Consejo de Desarrollo Social	Artículo 12. Órgano de Consulta, Opinión, Asesoría y Vinculación del gobierno con la sociedad. Participan además de funcionarios públicos de diversas dependencias, tres representantes de organizaciones civiles, sociales, instituciones de asistencia privada, instituciones académicas de educación superior, grupos empresariales. (Artículo 13, apartado VI)
Cuarto	Integración y Funciones del Consejo Delegacional de Desarrollo Social	Artículo 18. Órgano de Consulta, Opinión, Asesoría y Vinculación entre la delegación y la sociedad. Artículo 19-VI. Participan además de funcionarios públicos delegacionales, tres representantes de organizaciones civiles, sociales, instituciones de asistencia privada, instituciones académicas de educación superior, grupos empresariales.
Quinto	De la Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social	Artículo 21. Organismo encargado de la coordinación de acciones entre los órganos que integran la Administración Pública del Distrito Federal
Sexto	De la Planeación, Programación y Presupuestación	Artículo 25. La Planeación es el proceso mediante el cual deben fijarse las prioridades, los objetivos, las provisiones básicas y los resultados que se pretenden alcanzar por el Programa de Desarrollo Social.
Séptimo	De los programas de Desarrollo Social	Artículo 33. Todos los programas sociales deberán contar con reglas de operación. Artículo 34-II. La publicación de padrones de beneficiarios de programas sociales.
Octavo	De la participación social	Artículo 39. La sociedad podrá participar activamente en la planeación, programación, implementación y evaluación de los programas y acciones de Desarrollo Social de acuerdo a lo establecido por la Ley y la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Artículo 41. 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, 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.
Noveno	De la Evaluación y del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social	Artículo 42. Las evaluaciones constituyen procesos de aplicación de un método sistemático que permite conocer, explicar y valorar, al menos el diseño, la operación, los resultados y el impacto de la política y programas de Desarrollo Social. Las evaluaciones deberán detectar sus aciertos y fortalezas, identificar sus problemas y en su caso, formular las observaciones y recomendaciones para su reorientación y fortalecimiento. Artículo 42 B. El Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal es un organismo público descentralizado sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que goza de autonomía técnica de gestión y presupuestaria, de conformidad con la

Décimo	De la denuncia ciudadana	Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, que tiene a su cargo la evaluación externa de la política social de la Administración y de los programas sociales que ésta ejecuta. Artículo 44. La denuncia ciudadana es la facultad individual y colectiva que poseen las personas, de recurrir ante el órgano competente a interponer toda queja o denuncia derivada por actos administrativos de gobierno, que atenten en contra de los sujetos beneficiarios de esta ley.
Undécimo	De las auditorías	Artículo 49. Las auditorías son el instrumento por el cual se vigila que los recursos públicos, sean destinados de manera correcta a los fines que establece la política social del Distrito Federal.

Fuente: Elaboración propia tomada de datos textuales de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (2000)

Como se puede observar esta Ley plantea el carácter universal de la política social en el capítulo primero de las disposiciones generales, definiendo las categorías que tendrán vinculación con el desarrollo social, además de establecer los principios de la política social, conformando así las directrices institucionales y programáticas.

Del capítulo tercero y cuarto, se destaca la participación de otros actores sociales en la definición y evaluación de la política social al incluir en el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal y en los Consejos Delegacionales de Desarrollo Social, a las organizaciones civiles, sociales, instituciones de asistencia privada, instituciones académicas de nivel superior, así como los grupos empresariales.

Por otra parte, en el capítulo octavo de la participación social, se establecen los Fondos de Desarrollo Social, los programas de Coinversión y de Asistencia, y Financiamiento a Organizaciones civiles, planteando la concurrencia de recursos de los actores sociales ya mencionados, a fin de impactar en el desarrollo de proyectos para el desarrollo social.

Desde ahí, se manifiesta el carácter universalista de la política social, así como la inclusión de otros actores sociales no únicamente en la evaluación, sino también en la ejecución de la política social. Siendo esto último, un aspecto que también se encuentra en la política social a nivel federal, a través del programa de Coinversión; lo cual no significa que se opere de la misma manera, ya que cada uno va responder a determinado marco teórico-ideológico.

b) Ley de Asistencia e Integración Social

Respecto al marco normativo de la asistencia social en el DF, éste queda establecido a través de la Ley de Asistencia e Integración para el Distrito Federal decretada por la Asamblea Legislativa en su primera legislatura, dándose a conocer a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 16 de marzo del año 2000.

Esta Ley, consta de tres títulos, veintisiete artículos y cinco transitorios. En la siguiente tabla se sintetizan los aspectos más relevantes, de acuerdo al título, capítulo y tema, a fin de sentar las bases a partir de las cuales se desprende la política de asistencia social del DF.

TABLA 5

LEY DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL PARA EL DISTRITO FEDERAL

Título	Capítulo	Aspectos relevantes
Primero	Primero	Artículo 2. Se entiende por asistencia social al conjunto de acciones del Gobierno y la sociedad, dirigidas a incrementar las capacidades físicas, mentales y sociales tendientes a la atención de los individuos, familias o grupos de población vulnerable o en situación de riesgo, por su condición de desventaja, abandono o desprotección física, mental, jurídica o social y que no cuentan con las condiciones necesarias para valerse por sí mismas, ejercer sus derechos y procurar su incorporación al seno familiar, laboral y social.
Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal	Disposiciones generales	Artículo 3. Se entiende por Integración Social al proceso de desarrollo de capacidades y creación de oportunidades en los órdenes económico, social y político, para que los individuos, familias o grupos sujetos de asistencia social puedan reincorporarse a la vida comunitaria con pleno respeto a su dignidad, identidad y derechos sobre la base de la igualdad y equidad de oportunidades para el acceso a los bienes y servicios sociales. Artículo 4-VIII. Instituciones de Asistencia Privada. Entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin propósito de lucro, de conformidad con la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal; Artículo 4-IX.- Instituciones de Educación Superior, Organismos públicos descentralizados y desconcentrados de la Administración Pública Federal, cuyos fines son la enseñanza, la investigación y la difusión de la cultura; Artículo 4-X.- Asociaciones Civiles, las personas morales con personalidad jurídica, con nombre, patrimonio y órganos propios, de conformidad con lo establecido con el Código Civil para el Distrito Federal, que no tienen fines de lucro y dirigidas a la prestación de servicios de asistencia social. Artículo 5. Autoridades de la Asistencia Social
Segundo	Primero	Artículo 8. Para los efectos de este ordenamiento, se entiende como Sistema de Asistencia e Integración Social al conjunto de las unidades administrativas y órganos descentralizados de la Administración Pública del Distrito Federal y a las instituciones privadas y las asociaciones civiles que promuevan programas y operen servicios de asistencia social.
Sistema de Asistencia e Integración Social	Del sistema de Asistencia e Integración Social	
	Segundo	Artículo 11. Se consideran servicios de asistencia e integración social el conjunto de acciones y programas del gobierno y la sociedad, tendientes a la atención de los individuos, familias o grupos de población vulnerable o en situación de riesgo, por su condición de desventaja, abandono o desprotección física, mental, jurídica o social y que no cuentan con las condiciones necesarias para valerse por sí mismas, ejercer sus derechos y procurar su reincorporación al seno familiar, laboral y social.
	De los servicios de asistencia e integración social	
	Tercero	Artículo 13. Se entiende como usuarios de los programas y servicios de asistencia social, a toda persona que requiera y acceda a los programas y servicios de asistencia social que prestan los sectores público, privado y social. Artículo 15. Igualdad y Equidad. Artículo 16. Respeto a los derechos humanos. Artículo 18. Obligaciones de los usuarios.
	De los derechos y obligaciones de los usuarios	

Tercero	Primero	
Coordinación y concertación	De los mecanismos de coordinación y concertación	Artículo 19. Coordinación de acciones y programas de asistencia e integración social. Artículo 21. Creación del Consejo de Asistencia e Integración Social. Artículo 23. Concertación de acciones y programas de asistencia e integración social con los sectores públicos y privados, así como con las Instituciones de Educación Superior.

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a datos textuales de la Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal. (2000)

De esta tabla se pueden destacar las definiciones de asistencia social e integración social, plasmadas en el capítulo I, en sus artículos 2 y 3 correspondiente a las disposiciones generales; estableciendo con ello la perspectiva de la política asistencial del DF, a través de la delimitación de los grupos o sujetos de asistencia, así como de las acciones en temas asistenciales, orientándolas al incremento de capacidades a fin de procurar la incorporación a la vida familiar, laboral y social, de dichos grupos.

En cuanto a la Integración Social, se destaca la importancia del desarrollo de capacidades de los sujetos de asistencia social y la creación de oportunidades como un proceso que coadyuve a su reincorporación, desde una perspectiva de derechos, donde la igualdad y la equidad son determinantes.

De tal modo, que de acuerdo al marco normativo de la asistencia social en el DF, las acciones institucionales dirigidas en ese tema, deben considerar la concepción de “integración social”, como aspecto central y factor determinante para la asistencia social¹⁷.

De las disposiciones generales contenidas en el artículo 4 del mismo capítulo, es importante mencionar la inclusión de la definición de las Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones de Educación Superior y Asociaciones Civiles; consideradas como parte del Sistema de Asistencia e Integración Social. Tal como lo menciona el artículo 8 de la Ley, al estipular que el Sistema de Asistencia e Integración Social, es

¹⁷ Esto a diferencia de la “Ley de Asistencia Social”, expedida por la Administración Pública Federal. Decretada por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004, ya que en ella la integración social, a pesar de que se menciona no es planteada como factor determinante para la asistencia social.

conformado por el conjunto de unidades administrativas y órganos descentralizados de la Administración Pública del Distrito Federal, así como por las instituciones privadas y asociaciones civiles que promuevan programas y operen servicios de asistencia social.

La participación de otros actores sociales en la política asistencial, queda incluida en esta perspectiva, tal como puede observarse en el Título Tercero de la Ley, pues refiere específicamente el tema de la coordinación y concertación, planteando la coordinación de acciones y programas de la asistencia e integración social, a la ratificación de la creación del Consejo de Asistencia e Integración Social, además de estipular la concertación de acciones y programas de asistencia e integración social con sectores públicos, privados y educativos, que ya mencionamos.

Es así que el marco normativo de la política asistencial aplicada en el D.F., queda enmarcada tanto en la Ley de Desarrollo Social (2000) como en la Ley de Asistencia e Integración Social (2000), ya que es a partir de ellas que se establecen las directrices en la materia, mismas que deberán incluirse en el marco programático de las acciones gubernamentales.

2.3 Marco Programático de la Política Social en Materia de Asistencia Social en el Distrito Federal

El marco programático forma parte imprescindible para la contextualización de la política de asistencia social en el D.F., ya que establece los principios rectores de la política social que coadyuvarán a la obtención de resultados planteados a través de objetivos, líneas de acción y estrategias, a las cuales deberán ceñirse todos los órganos y entidades administrativas, desconcentradas y descentralizadas del D.F.

En este caso el marco normativo se encuentra vinculado con lo estipulado en la Ley de Desarrollo Social (2000), y tiene que ver con los programas establecidos por la Administración Pública Local, tal es el caso del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y del Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal, los cuales se emiten al inicio de cada periodo administrativo local.

Para este punto, es importante precisar que el D.F., únicamente ha contado con tres ediciones de ambos programas; en concordancia con los últimos tres periodos del gobierno local (2001-2006, 2007-2012 y 2013-2018), siguiendo las directrices establecidas por el marco normativo correspondiente, lo cual no significa que contengan las mismas agendas, situación que se manifiesta al observar las líneas de acción y estrategias de cada uno de ellos.

En este caso, se realizará la aproximación al marco programático de la política de asistencia social del DF, a partir de los programas mencionados, acotando al mismo periodo del marco normativo presentado en el apartado anterior.

a) Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012

Tal como ya se mencionó, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012¹⁸, constituye uno de los programas que conforman el marco programático de la política social en materia asistencial aplicada en la ciudad. El sustento normativo se lo otorga la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal (2000), al establecer que dicho Programa será el documento rector que establezca las directrices generales del desarrollo social y económico, además del ordenamiento territorial y vigencia, la cual estará determinada por el periodo constitucional que le corresponda al Jefe de Gobierno que lo emita. (Título cuarto, capítulo I, artículo 25)

Es decir, que cada periodo de Administración Pública del D.F., se encuentra obligado a emitir su propio Programa General de Desarrollo, a través del cual da a conocer la agenda pública enmarcada por directrices y lineamientos específicos a los cuales deberán ceñirse todas las dependencias del Gobierno Local en su ejercicio administrativo; esto mediante la elaboración de la planeación, programación y presupuestación institucional, siguiendo las pautas que determine el Programa.

Por lo anterior, a este apartado corresponde destacar los aspectos principales respecto al diseño, estrategias y objetivos planteados en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, a fin de establecer uno de los puntos

¹⁸ Consultado en la página web http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/Programa_General_de_Development_DF_010607c.pdf

programáticos referenciales de la perspectiva desde la cual se determinó la política social y asistencial desde la Administración Pública Local.

El Programa 2007-2012, se estructuró a partir de siete grandes temas, denominados: Ejes Estratégicos.

- Eje 1. Reforma Política: derechos plenos a la ciudad y sus habitantes
- Eje 2. Equidad
- Eje 3. Seguridad y justicia expedita
- Eje 4. Economía competitiva e incluyente
- Eje 5. Intenso movimiento cultural
- Eje 6. Desarrollo sustentable y de largo plazo
- Eje 7. Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida para todos

Cada uno de estos ejes, consideraba tres perspectivas transversales:

- Equidad de género
- Ciencia y tecnología
- Desarrollo de la vida pública de la ciudad

Dichas perspectivas se definirían en apego a la delimitación, perspectiva, diagnóstico, estrategias, objetivos y líneas de acción, de cada eje.

Lo referente a la política de asistencia social, se encuentra en el marco de la política social contemplada en el Eje Estratégico 2 del Programa que hace referencia al tema de Equidad, por lo que, es pertinente realizar una aproximación a sus estrategias y objetivos; a partir de la siguiente tabla, a fin de establecer un marco de referencia para detectar las directrices para la asistencia social.

TABLA 6

EJE 2. EQUIDAD PGDDF 2007-2012

Estrategias	Objetivos
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Rebasar la tradicional planeación y ejecución sectorial, para pasar a una transversal, intersectorial e integral de largo plazo, de forma que todas las acciones y programas de gobierno se rijan por el principio de la equidad. ➤ La política y los programas sociales han de ser vistos como respuesta pública a derechos exigibles, cuyo cumplimiento progresivo e integral es responsabilidad fundamental del Estado. ➤ Para producir una dinámica de mejora continua de los programas sociales y del uso de los recursos destinados a la política social, se construirá un sistema de evaluación del desarrollo social, que permita producir información sistemática. ➤ Para abatir la desigualdad entre los grupos más desfavorecidos, el gasto social se focalizará en las unidades territoriales más marginadas y atenderá en particular a los grupos vulnerables, como los adultos mayores, la población indígena, infantes, jóvenes, mujeres, migrantes y personas con capacidades diferentes. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eliminar las brechas de desigualdad -en escolaridad, ingreso, condiciones de salud, vivienda y tiempo libre- y garantizar el respeto a la diversidad y pluralidad, para hacer efectivos los derechos sociales. ➤ Mejorar la distribución del ingreso, disminuir la incidencia y la intensidad de la pobreza, con especial énfasis en los grupos más vulnerables y las zonas territoriales de alta marginación. ➤ Erradicar la violencia y discriminación de que son objeto las mujeres y consolidar el pleno uso de sus derechos. ➤ Instituir la perspectiva de género como criterio fundamental, permanente, en la formulación y ejecución de las políticas públicas. ➤ Transformar la ciudad en un lugar favorable para el crecimiento y desarrollo de todos los niños, niñas y jóvenes, que brinde confort a los adultos mayores y que sea amable con la población con capacidades diferentes. ➤ Introducir el reconocimiento de los derechos indígenas y de la diversidad pluricultural y pluriétnica en toda la política social. ➤ Revertir las condiciones de desigualdad, marginación, exclusión social y rezago que padece la población de pueblos originarios e indígenas residentes. ➤ Lograr que el Distrito Federal sea reconocido a nivel nacional por su Sistema de Salud, destacado por su enfoque universal, equitativo, resolutivo, eficiente, participativo y solidario. ➤ Mejorar la atención y prevención a los problemas de salud más importantes y los niveles de satisfacción de los ciudadanos hacia los servicios de salud del Distrito Federal. ➤ Alcanzar un sistema de salud moderno, con tecnologías de vanguardia y cultura de la calidad. ➤ Utilizar eficientemente los recursos públicos destinados al desarrollo rural, en la generación de empleo e ingresos para los productores rurales. ➤ Fomentar el comercio justo entre los productores agropecuarios y la economía solidaria entre productores. ➤ Transformar el actual modelo educativo para lograr la mejor formación de los educandos. ➤ Alcanzar la descentralización de la educación básica, así como mejorar su calidad. ➤ Garantizar el acceso universal a la educación y la conclusión de la formación educativa hasta la educación media superior. ➤ Incrementar la capacidad de la ciudad de investigación e innovación científica y tecnológica y orientarla a la solución de los problemas de la ciudad. ➤ Acercar el conocimiento científico y tecnológico a los habitantes del Distrito Federal.

Fuente: Elaboración propia tomada de datos textuales del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012

Desde aquí, se observan los lineamientos del Programa como aportaciones para determinar la perspectiva que orientó la acción programática de la política social.

Se observan temas como; equidad, derechos exigibles, sistema de evaluación del desarrollo social, gasto social focalizado a unidades territoriales marginadas y atención particular a grupos vulnerables. En concordancia con la perspectiva planteada en el mismo Eje, ya que se hace hincapié en el interés por consolidar una ciudad democrática, que reconozca y garantice el goce de los derechos.

Asimismo, considera la equidad social, salud, desarrollo rural y educación, como los principales ejes temáticos en las líneas de acción establecidas para lograr los objetivos planteados; considerando la equidad como un eje fundamental para alcanzar el bienestar individual, familiar y social.

Otro tema, es el que tiene que ver con los denominados grupos vulnerables, ya que desde ahí se marcan los grupos sociales que serán contemplados como tales en la agenda pública local; mencionando de manera puntual los siguientes grupos sujetos de atención particular:

- Adultos Mayores
- Población Indígena
- Infantes
- Jóvenes
- Mujeres
- Migrantes
- Personas con capacidades diferentes¹⁹.

En cuanto a las líneas de acción alusivas a la atención de estos grupos; en temas de equidad, salud y desarrollo rural, se encontraron:

- Para personas adultas mayores: En tema de salud, se propone brindar atención integral y ampliar la atención médica domiciliaria, con especial consideración a la perspectiva de género.
- Para población indígena: En tema de equidad, se proponen programas de apoyo, en materia de educación, ingresos, salud, vivienda y alimentación; a fin de cerrar progresivamente las brechas de desigualdad. En el tema de desarrollo rural, se propone el reconocimiento de los derechos indígenas y de la diversidad pluricultural y pluriétnica, en el conjunto de programas y políticas sociales del D.F.

¹⁹ Es pertinente mencionar que el termino Personas con capacidades diferentes, fue tomado tal cual aparece en el Programa General de Desarrollo 2007-2012. No obstante, fue cambiado en los documentos posteriores a Personas con discapacidad.

- Para población infantil: En tema de equidad, se plantea una coordinación interinstitucional para erradicar el trabajo infantil, la violencia contra los niños y niñas, así como la extensión de los programas de ayuda.
- Para los Jóvenes: En tema de equidad, se plantea la instrumentación de mecanismos para revertir la exclusión social de los jóvenes mediante la ampliación de la oferta educativa, empleo, acceso a la vivienda; así como, alternativas de recreación y de creación cultural.
- Para mujeres: En tema de equidad, se propone impulsar reformas legislativas para la protección de las mujeres, la denuncia y el combate del maltrato y discriminación, así como de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres. En el tema de salud, se plantea el respeto de los derechos de las mujeres, además de garantizar la libertad a decidir sobre su cuerpo y salud reproductiva mediante programas de prevención y atención a la salud integral.
- Para personas migrantes: En tema de equidad, se plantea una política de atención a migrantes y sus familias para garantizar su acceso a todos los servicios y programas promovidos por el D.F.
- Para personas y familias en condiciones de abandono o extrema necesidad: En tema de equidad, se propone la instrumentación del sistema de asistencia social, que aumente y mejore la prevención y atención. Respecto al tema de salud, se busca asegurar el acceso a servicios médicos y la disponibilidad de medicamentos gratuitos a la población sin seguridad social.
- Para personas con problemas de adicciones: En tema de equidad se propone la implementación de estrategias que favorezcan la rehabilitación y la reinserción social. En el tema de salud, se apunta a la prevención para reducir el consumo de alcohol, tabaco y drogas ilegales, mediante el fortalecimiento de los programas para la promoción, prevención y manejo de riesgos y daños a la salud.

- Para personas con discapacidad: En tema de equidad, se propone ampliar las políticas y programas de atención, a fin de garantizar el goce de sus derechos sociales y de su derecho a la ciudad.

De tal modo, a través de los mencionados objetivos, estrategias, líneas de acción y ejes temáticos del Programa General de Desarrollo 2007-2012 queda establecido un aspecto del marco programático de la política social en materia asistencial en el D.F., al establecer las directrices de la agenda pública en el tema, lo cual a su vez determina las acciones institucionales en términos programáticos y presupuestales de las dependencias responsables de llevar a cabo esta acción pública gubernamental.

b) Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012

Otro programa que debe ser considerado dentro del marco programático de la mencionada política, es el Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal, el cual que tiene su sustento normativo en la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (2000).

A través de esta Ley, se especifica el contenido que deberá presentar el Programa, considerando para ello; el diagnóstico, la identificación de problemas sectoriales y por grupos de población, los objetivos, estrategias, criterios de coordinación y corresponsabilidad con la sociedad organizada, las políticas sectoriales y por grupos de población, programas específicos con líneas de acción, integración territorializada, metodología e indicadores de evaluación, así como las determinaciones de otros planes y programas que incidan en el desarrollo social del D.F. (Artículo 28)

Para efectos de esta investigación se retoma el Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012²⁰, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de diciembre de 2007.

²⁰ Consultado en la página web, en el sitio del sistema de desarrollo social: http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/prog_des_soc_07-12.pdf

La estructura del Programa se elaboró de acuerdo a los lineamientos estipulados en la Ley de Desarrollo Social del D.F. (2000). En la siguiente tabla se realiza una breve síntesis de los aspectos relevantes de sus contenidos:

TABLA 7

PROGRAMA DE DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL 2007-2012

Contenido	Aspectos relevantes
Marco introductorio	Consolidación de un régimen y un Estado Social de Derechos que permita contar con un Distrito Federal con equidad y fuerte cohesión social. Política social de equidad e inclusión con perspectiva de derechos para construir ciudadanía social. <u>Los derechos son universales y exigibles, puesto que no son servicios que se adquieren en el mercado.</u>
Naturaleza del programa	Órgano rector, estratégico, intersectorial, transversal y pluriterritorial. Sintetiza la política social sustentada en el ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Marco general para la conformación de programas institucionales, especiales, delegacionales y parciales.
Marco jurídico	Vigencia de 33 leyes aprobadas en el DF por la ALDF las cuales hacen referencia al ejercicio de los derechos básicos de todas y todos los ciudadanos.
La situación social del DF. Desafíos y retos	Desafíos: desigualdad e inequidad, Riesgos: económicos, socio-demográficos y ambiental-territorial.
Objetivos para los próximos veinte años	Políticas, programas y acciones de corto mediano plazo se articularán con el objetivo estratégico de la construcción de un régimen y un Estado Social de Derechos en el D.F.
Objetivo general y específicos 2007-2012	OG.: Desarrollar una política social tendencialmente universal, integral, transversal, participativa y territorializada que permita avanzar en el goce de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los habitantes de la ciudad para abatir la desigualdad promover la equidad social y de género, desarrollar la inclusión y la cohesión social en la perspectiva de acumulación de derechos y la continuación en la construcción de un régimen y un Estado Social de Derechos en la Ciudad de México.
Principios de la política social	Se rige por los 12 principios establecidos en el artículo cuarto de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (2000)
Estrategias de la política social	Articulación de políticas, transversalidad, integralidad, territorialidad, progresividad, evaluación permanente, incremento del gasto social.
Líneas programáticas	Línea programática 1: Ejercicio de los derechos sociales, combate a la desigualdad y la pobreza Línea programática 2: Equidad social, de género e igualdad sustantiva Línea programática 3: Asistencia social con perspectiva de derechos Línea programática 4: Participación ciudadana, recuperación de la vida pública y fortalecimiento de la cohesión social Línea programática 5: Desarrollo urbano incluyente y sustentabilidad con equidad
El desarrollo institucional de la política social	Creación del Consejo de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la institucionalización, evaluación independiente y mejora continua de la política social. Creación de un Sistema Integral del Desarrollo Social maduro, consolidado, institucionalizado que permitirá fortalecer y profundizar la política social con perspectiva de derechos en el ámbito del Distrito Federal, de las Delegaciones y de la Zona Metropolitana.
Las principales 50 metas de la política social del GDF	La evaluación del éxito de la política social se hará con relación al avance en el combate a la desigualdad, la marginación y la pobreza, en la mejora de las condiciones de equidad para las mujeres, las niñas y los niños, las y los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas adultas mayores, las familias y comunidades indígenas, en el abatimiento de la discriminación y la mejora de la cohesión social, así como en el goce y ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. La política social y los programas del Gobierno no son un fin en sí mismos, cuyos resultados puedan medirse sólo con respecto a sus propios objetivos, sino un medio para contribuir al cambio social.

Fuente: Elaboración propia tomada de datos textuales del Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012

Desde la naturaleza del Programa, se especifica que éste será el órgano rector a través del cual se sintetice la política social desde la perspectiva de derechos universales y exigibles, a fin de coadyuvar a la construcción de la ciudadanía social, planteada en el marco introductorio.

En el objetivo general, se destaca la perspectiva de acumulación de derechos, además de la continuación en la construcción de un régimen y un Estado Social de Derechos para el D.F., lo cual debe ser garantizado a través del desarrollo de una política social con carácter universal, integral, transversal, participativa y territorializada, sobre la base de la equidad social, de género, así como, de la inclusión y cohesión social.

En ese sentido, los principios de la política social planteados en el Programa, corresponden a los estipulados en la Ley de Desarrollo Social del D.F., mencionados en el apartado correspondiente al marco normativo, no obstante es pertinente reiterarlos. Así, los principios del Programa son: la Universalidad, Igualdad, Equidad de Género, Equidad Social, Justicia Distributiva, Diversidad, Integralidad, Territorialidad, Exigibilidad, Participación, Transparencia y Efectividad.

Respecto a las líneas programáticas establecidas, se puede observar que fueron articuladas de acuerdo a cinco ejes temáticos.

- Ejercicio de los derechos sociales, combate a la desigualdad y la pobreza.
- Equidad social, de género e igualdad sustantiva.
- Asistencia social con perspectiva de derechos.
- Participación ciudadana, recuperación de la vida pública y fortalecimiento de la cohesión social.
- Desarrollo urbano incluyente y sustentabilidad con equidad.

En este caso, se retoma únicamente lo que refiere a la política social en materia asistencial; que se encuentra en más de una línea programática.

En la línea 1, del ejercicio de los derechos sociales, combate a la desigualdad y la pobreza, se determina la mejoría en la distribución del ingreso a los grupos más empobrecidos, a fin de impactar en la desigualdad. En el tema de Salud, se plantea la cobertura universal y gratuita para la población que no cuenta con seguridad social, la construcción de un sistema en materia de salud mental. Extensión y profundización de la atención médica domiciliaria para personas adultas mayores;

ampliación de la atención médica gerontológico especializada y con perspectiva de género. En la vivienda, plantea la eliminación del rezago en vivienda y servicios básicos con atención especial a la población con ingresos menores a dos salarios mínimos, jóvenes, personas con discapacidad, indígenas, adultos mayores y mujeres jefas de familia.

En la Línea programática 2, de la Equidad social, de género e igualdad sustantiva, se destaca el abatimiento progresivo de las brechas de desigualdad que padecen las personas, familias y comunidades indígenas en la ciudad en materia de educación, ingresos, salud, vivienda y alimentación y garantizar su derecho a la ciudad en el marco del reconocimiento de su identidad y diferencia cultural; garantizar el goce de derechos integrales para las personas con discapacidad y de su capacidad de uso y disfrute de la ciudad; avanzar en la accesibilidad plena de la infraestructura urbana, edificios y servicios públicos, establecimientos mercantiles, calles y banquetas, y transporte público para las personas con discapacidad; mejoría de la protección, seguridad, pertinencia y cercanía de la ciudad con las niñas y los niños y vigencia creciente del interés superior de la infancia; mejora y ampliación de la infraestructura, servicios y uso del espacio público por parte de las personas adultas mayores; garantizar el goce de los derechos de las personas migrantes en la Ciudad de México y promover la atención y vínculo con la ciudad y sus familias de las y los oriundos del Distrito Federal que han migrado a otros países.

En la Línea programática 3 de la Asistencia social con perspectiva de derechos se encontró lo siguiente:

- Para personas con adicciones: Ampliación sustantiva de la capacidad de prevención y atención. Reforzamiento sustantivo de la labor de prevención en materia de adicciones para reducir el consumo de alcohol, tabaco y drogas ilegales;
- Para personas y familias en condiciones de abandono o extrema necesidad: Ampliar y mejorar tanto de la prevención como de la atención.

- Para niñas, niños y personas en situación de calle: Mejora en la protección efectiva, servicios de calidad, goce de derechos y oportunidades reales de reinserción social.

En Línea programática 4 de la Participación ciudadana, recuperación de la vida pública y fortalecimiento de la cohesión social, se establece la ampliación de las capacidades deliberativas y las atribuciones en la incidencia en la toma de decisiones de los diversos consejos asesores y consultivos; extensión y profundización del reconocimiento de que el fomento a las actividades de desarrollo social de las organizaciones civiles es un asunto de interés público y por lo que se deben ampliar de manera sustantiva los fondos y prerrogativas destinadas a las organizaciones de la sociedad civil.

Lo anterior, manifiesta la perspectiva del Programa en concordancia con el marco normativo y con el Programa General de Desarrollo del D.F.; puntualizando en la noción de los derechos universales hacia la construcción de una ciudadanía social.

Esto último, se entiende como la base de una perspectiva que de acuerdo a lo estipulado en el marco introductorio de este Programa, orienta sus acciones a la construcción paulatina de un régimen y Estado Social de Derechos.

De esta forma, a través del Programa General de Desarrollo y del Programa de Desarrollo Social (2007-2012), se establecen los lineamientos generales del marco programático de la política social en materia asistencial del D.F., para dicho periodo.

2.4 Marco Institucional de la Política Social en Materia Asistencial en el Distrito Federal

La última etapa en la aproximación al marco contextual de la política enunciada, refiere a la institucionalidad de la misma, por lo que corresponde a este apartado especificar el marco institucional encargado de administrar y operar la política asistencial, dirigida a los grupos sociales vulnerables.

Por lo que, a continuación se presentan las principales características de las dependencias gubernamentales, encargadas de administrar y operar la política asistencial, especificando lo referente a la atención de los mencionados grupos sociales sujetos de atención.

a) Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal

De acuerdo a lo estipulado por el Estatuto de Gobierno del D.F. (1994); la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (SEDESO-DF), es una dependencia centralizada de la Administración Pública Local, que tiene sus atribuciones marcadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F. (1998), así como en la Ley de Desarrollo Social del D.F., (2000), pues a partir de ellas, se delimitan sus atribuciones y facultades en torno al Desarrollo Social.

A través de la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F.²¹., se encarga a la SEDESO-DF, el despacho de las materias relativas al desarrollo social, alimentación, promoción de la equidad, recreación, información social y servicios sociales comunitarios, (Artículo 28)

En lo que respecta a la política asistencial, la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F. (1998), estipula las siguientes atribuciones:

- Establecer e instrumentar políticas y programas de apoyo, suministro y orientación en materia alimentaria; (IV)
- Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas que promuevan la equidad y la igualdad de oportunidades y que eliminen los mecanismos de exclusión social de grupos sociales de atención prioritaria: mujeres, niños y niñas, adultos mayores y personas con discapacidad; (VI)
- Promover la coordinación de acciones y programas de combate a la pobreza que se ejecuten en el Distrito Federal; (VII)
- Establecer, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas en materia de asistencia social en el Distrito Federal; (VIII)
- Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas de prevención y atención a grupos sociales de alta vulnerabilidad como son: niños y niñas de la calle, víctimas de violencia familiar, población con adicciones, personas que viven con el virus de la inmunodeficiencia humana, trabajadoras y trabajadores sexuales e indigentes; (IX)

²¹ Consultado en la página web de la Secretaría de Desarrollo Social del D.F. http://www.sds.df.gob.mx/sds_acerca.php

- Establecer y vigilar el cumplimiento de normas y modelos de atención para grupos de alta vulnerabilidad en el Distrito Federal; (X)
- Vigilar que las instituciones de asistencia privada y sus patronatos cumplan con las leyes y otras disposiciones jurídicas aplicables; (XII)
- Fomentar la participación de las organizaciones civiles y comunitarias, de las instituciones académicas y de investigación y de la sociedad en general, en el diseño instrumentación y operación de las políticas y programas que lleve a cabo la Secretaría; (XVI)
- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos. (Título Segundo, Capítulo 2, Artículo 28, Apartado XIX)

Respecto a las facultades a destacar de la SEDESO-DF, la Ley de Desarrollo Social del D.F. (2000) estipula las siguientes:

- Formular el Programa de Desarrollo Social para el Distrito Federal, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración relacionadas con la materia, de conformidad con lo establecido en la ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal. (Capítulo Segundo, Artículo 10, Apartado IV)
- Promover y fomentar la participación de la sociedad en la elaboración de las políticas públicas de Desarrollo Social. (Capítulo Segundo, Artículo 10, Apartado IV)
- Coordinar el desarrollo de las políticas, programas y acciones, con las demás dependencias de la Administración y con los habitantes del Distrito Federal. (Capítulo Segundo, Artículo 10, apartado VII)
- Implementar en caso de ser necesario los planes de acción específicos para el apoyo logístico, humano y de capacitación en la aplicación de los Fondos de Desarrollo Social. (Capítulo Segundo, Artículo 10, Apartado XIV)

Con lo anterior se constituye el sustento normativo a partir del cual se rige la acción pública institucional a través de la SEDESO-DF. Ahora bien, a continuación se presentan aspectos relevantes de la Secretaría, tal es el caso de la especificación de las unidades administrativas, órganos y organismos descentralizados con los que cuenta, el organigrama, algunos aspectos relevantes en el tema de transparencia, las leyes sectorizadas que deben tomarse en cuenta para el diseño de los programas sociales, finalizando con los programas sociales que tiene a cargo.

a) Unidades Administrativas, Órganos y Organismos Descentralizados:

Las Unidades Administrativas de la Secretaría son; la Dirección General de Igualdad y Diversidad Social (DGIDS), la Dirección General del Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL), la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (DGIASIS) y la Subsecretaría de Participación Ciudadana (SSPC).

Los Órganos Descentralizados de la Secretaría son; el Instituto de Atención para el Adulto Mayor (IAAM), Consejo de Evaluación del Desarrollo Social (Evalúa DF) y el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal (COPRED).

Por último, los organismos públicos descentralizados, son; el Instituto de la Juventud (INJUVE), Instituto de las Mujeres (INMUJERES) y la Procuraduría Social (PROSOC).

b) Organigrama de la Secretaría:

- Oficina de la Secretaría de Desarrollo Social.
- Dirección General de Igualdad y Diversidad Social; cuenta con una Subdirección de Promoción y Fomento a la Equidad y una Dirección de Atención y Prevención de la Violencia Familiar.
- Dirección General del Servicio Público de Localización Telefónica; cuenta con dos Direcciones, una de Operación y otra Técnica.
- Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS), cuenta con una Coordinación de Atención Social Emergente y Enlace Interinstitucional y una Coordinación de Operación, Seguimiento y Evaluación.
- Subsecretaría de Participación Ciudadana cuenta con cinco Direcciones Ejecutivas divididas por región, poniente, oriente, centro, norte y sur.

c) Transparencia:

En el tema de Transparencia, la Secretaría cuenta con una Oficina de Información Pública, para efectos de cumplir con la Ley de Transparencia y Acceso a la

Información Pública del Distrito Federal (2008), en el sentido de garantizar el acceso a la información pública local, en el caso de la SEDESO-DF, se atienden las solicitudes de información referente a las facultades de la Secretaría.²²

Además, cuenta con un Sistema de Información del Desarrollo Social (SIDESO), al cual se puede acceder a través del Portal Ciudadano de la Secretaría. Desde ahí, se define a la Secretaría como la instancia que coordina, ejecuta y evalúa las políticas, programas y acciones en materia de desarrollo social, para impulsar la universalidad, fortalecer las instituciones sociales, mejorar los servicios, ampliar su cobertura y establecer la gratuidad. (SIDESO: 2013)

Por lo que, este sistema permite a los ciudadanos tener acceso a datos de programas sociales, consejos consultivos, legislación, convenios, publicaciones, evaluaciones, padrones de usuarios, a cargo de la SEDESO-DF.

d) Leyes sectorizadas:

Respecto al marco normativo, cabe mencionar la Ley de Asistencia y Prevención a la Violencia Familiar (1996) y Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2008), que enmarcan las acciones hacia las mujeres en tema de violencia. Así como, la Ley de Albergues Privados para Adultos Mayores (2009), dirigida a los albergues privados que brinden asistencia a los adultos mayores en el D.F.

Los lineamientos estipulados en dichas leyes, deben incluirse en la programación y presupuestación de las diferentes unidades administrativas, órganos y organismos desconcentrados de la Secretaría, encargados de programar acciones referentes en concordancia con sus ejes temáticos.

²² Consultado en la página web <http://www.sds.df.gob.mx/oip/index.php>

e) Programas sociales a cargo de la Secretaría:

La Secretaría establece diversos programas sociales con acciones específicas en el tema de desarrollo social, las cuales son dirigidas a grupos sociales que por sus características de desventaja social, económica y cultural, son considerados sujetos de asistencia.

A fin, de ilustrar lo anterior la siguiente tabla muestra los grupos sociales sujetos de atención, a través de los programas a cargo de la Secretaría, así como las unidades administrativas responsables de su implementación.

TABLA 8
PROGRAMAS SOCIALES DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

Grupo Social Sujeto de Atención	Programas Sociales	Responsable
Comunidad	Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial.	Secretaría de Desarrollo Social
Comunidad	Programa de Comedores Públicos	Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social
Comunidad	Programa de Comedores Comunitarios	Coordinación del Programa, SEDESO DF
Niñas y Niños	Programa de Útiles y Uniformes Escolares	Subsecretaría de Participación Ciudadana
Organizaciones de la Sociedad Civil	Programa de Coinversión para el Desarrollo Social del D.F.	Dirección General de Igualdad y Diversidad Social
Mujeres	Programa de Reinserción Social para Mujeres Víctimas de Violencia Familiar en la Ciudad de México.	Dirección General de Igualdad y Diversidad Social
Mujeres	Programa Seguro contra la Violencia Familiar	Dirección General de Igualdad y Diversidad Social
Comunidad	Programa de Atención Social a Familias que Habitan en Vecindades y Vivienda Precaria en el D.F.	Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social
Organizaciones de la Sociedad Civil	Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS)	Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social
Comunidad	Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social.	Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social
Comunidad	Programa de Registro Extemporáneo de Nacimiento Universal y Gratuito	Dirección General de Igualdad y Diversidad Social

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a datos obtenidos en el portal ciudadano de la Secretaría de Desarrollo Social.²³

²³En la consulta realizada en portal ciudadano de la Secretaria de Desarrollo Social, aparecen dos nuevos programas, mismos que no se incluyen en esta tabla, ya que la delimitación de este trabajo corresponde a la Administración Pública del gobierno pasado (2007-2012) y éstos programas iniciaron operaciones en la nueva Administración (2013-2018). Me refiero al Programa por tu familia, desarme voluntario (2013) y al Programa Tu ciudad te requiere (2013).

De la tabla, se destacan los grupos sociales contemplados en los diferentes programas, al hacer la mención específica referente; a los niños, niñas, mujeres, comunidad en condiciones de desventaja social y organizaciones de la sociedad civil, (OSC).

De lo anterior, resulta importante observar que la Secretaría cuenta con dos programas dirigidos a las OSC; en cumplimiento con el marco normativo que instruye a la Administración Pública del D.F., para propiciar la participación de otros actores sociales en la política social.

Cabe destacar que cada programa se encuentra adscrito a una unidad administrativa, por lo que cada uno cuenta con sus propias Reglas de Operación donde se establecen sus lineamientos. Así, el Programa de Coinversión para el Desarrollo Social del D.F., se encuentra a cargo de la Dirección General de Igualdad y Diversidad Social, mientras que el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS) se encuentra a cargo de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social; siendo éste último el Programa sujeto a análisis.

b) Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (DGIASIS)

Toca el turno a la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social, un órgano administrativo desconcentrado de la SEDESO-DF, que fue creado para llevar a cabo la instrumentación de la política en materia asistencial de manera local; de conformidad con el decreto de creación de la DGIASIS publicado en el año 2001 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Dentro de las atribuciones institucionales asignadas a la DGIASIS en el tema de la asistencia social, estipuladas en el Decreto (2001), se pueden destacar las siguientes:

TABLA 9

**DECRETO DE CREACIÓN DEL
INSTITUTO DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL**

Contenido	Descripción
Artículo 3 Atribuciones:	<p>I. Ejercer las facultades que en materia de asistencia social señalan a la Secretaría de Desarrollo Social, la Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal y demás disposiciones jurídicas aplicables;</p> <p>II. Coordinar y orientar, con base en las instrucciones y lineamientos que expida la Secretaría de Desarrollo Social, la instrumentación de las políticas en materia de asistencia social;</p> <p>III. Planear, organizar, operar, supervisar y evaluar el Sistema de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal de conformidad con lo establecido en la Ley de la materia;</p> <p>IV. Promover y prestar servicios de asistencia social en el Distrito Federal;</p> <p>V. Emitir previo acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social, los lineamientos, normas y modelos de atención básicos que deben regir la operación funcionamiento de las instalaciones y demás infraestructura destinada a la asistencia social a cargo de las Delegaciones y otras Unidades Administrativas de la Administración Pública del Distrito Federal, así como vigilar su cumplimiento;</p> <p>VI. Administrar y operar los establecimientos de prestación de servicios en materia de asistencia social que le sean adscritas;</p> <p>VII. Promover, previo acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social, la creación de diversos mecanismos de financiamiento público y privado deducible de impuestos que permitan fortalecer la asistencia social;</p> <p>VIII. Establecer los mecanismos y evaluar los programas y proyectos en materia de asistencia social, que prestan instituciones del sector público, así como concertar con los sectores social y privado en el Distrito Federal, en materia de asistencia social;</p> <p>IX. Analizar la legislación local de la materia y, en su caso proponer reformas a dichas disposiciones;</p> <p>X. Apoyar a las asociaciones, sociedades civiles y demás entidades privadas, cuyo objeto sea la prestación de servicios de asistencia social para la obtención de financiamientos y estímulos fiscales y, en su caso, evaluar sus programas sin perjuicio de las atribuciones que al efecto correspondan a otras dependencias.</p> <p>XI. Desarrollar, sancionar y evaluar modelos de atención en materia de asistencia social;</p> <p>XII. Realizar estudios e investigaciones sobre asistencia social, en particular aquellos tendientes al mejoramiento de los servicios, acciones y programas en la materia;</p> <p>XIII. Prestar asistencia jurídica y de orientación social a los sujetos de la asistencia social; y</p> <p>XIV. Las demás que le confiera el Titular de la Secretaría de Desarrollo Social y cualquier otra disposición en materia de asistencia social.</p>

Fuente: Elaboración propia de acuerdo al Decreto de Creación del IASIS, (2001) publicado en el portal.²⁴

De ahí, se puede observar la concordancia del decreto de creación institucional con las directrices del marco normativo de la política social, para la atención específica de la asistencia social en el D.F.

Por lo que, se coloca a la DGIASIS como la institución pública, encargada la política de asistencia social, a través de tres aspectos centrales que definen su actuación programática y presupuestal:

- Promoción, coordinación, supervisión y evaluación de la asistencia social en el Distrito Federal;
- Definición y establecimiento de la política en materia de asistencia social;
- Instancia normativa de los programas de asistencia social que realice la

²⁴ Consultado en la página web del IASIS: http://www.iasis.df.gob.mx/iasis/decreto_creacion.htm

Administración Pública del Distrito Federal.

De la tabla, resalta la responsabilidad de la DGIASIS para adecuarse a las directrices del marco normativo de la asistencia en integración social, y de la Secretaria de Desarrollo Social, para coordinar la política en la materia, así como para la administración, operación y funcionamiento de los establecimientos e infraestructura destinada para la prestación de servicios en el tema asistencial.

Un aspecto relevante es su carácter de institución normativa de la política social bajo la perspectiva de la asistencia e integración social. Lo cual, puede vincularse a la idea de concertación del sector público con el sector privado para la implementación y análisis de políticas en la materia.

Así, aparece la participación de los actores sociales en este campo, pues se incluyen actores privados en la creación de mecanismos de cofinanciamiento y actores de la sociedad civil para la obtención de dichos financiamientos así como, estímulos fiscales, que en suma facilitarían ésta política.

Lo anterior, otorga la pauta institucional para la programación y planeación de la DGIASIS, que para este caso se enfatiza únicamente en la última parte, pues contiene lineamientos específicos del tema central de la presente investigación, mismo que se abordará más adelante.

A continuación se presentan algunos datos relevantes de la DGIASIS, tales como el organigrama, los servicios con los que cuenta, lo referente a la transparencia, finalizando con los programas sociales que implementa.

a) Organigrama:

Para llevar a cabo la práctica institucional decretada, la DGIASIS cuenta con una estructura orgánica, construida de la siguiente manera:

- Dirección general
- Coordinación de atención social emergente y enlace interinstitucional: Cuenta con una Subdirección de Atención Social Emergente y una Jefatura de Unidad Departamental (JUD) de Programas Especiales.
- Coordinación de seguimiento y evaluación: Cuenta con una J.U.D de Operación, J.U.D. de Seguimiento y J.U.D. de Evaluación. Una J.U.D. Técnica del Centro de Asistencia e Integración Social (C.A.I.S) Coruña Mujeres, J.U.D. Técnica del C.A.I.S Cuautepec J.U.D. Técnica del C.A.I.S Coruña Hombres, J.U.D. Técnica del C.A.I.S Azcapotzalco.
- Subdirección de Prevención y Atención de las Adicciones y Capacitación: Cuenta con una J.U.D medio y paramédico del C.A.I.S. Torres de Potrero, y una J.U.D de Sistemas de Información contra las Adicciones y Capacitación.
- Subdirección de Normatividad y Apoyo Jurídico.
- J.U.D de Planeación.

Además de 24 plazas de Líderes coordinadores de proyectos.

b) Servicios:

En el tema de los servicios es importante mencionar que la DGIASIS cuenta con diez Centros de Asistencia e Integración Social, C.A.I.S., a través de los cuales brinda albergue, alimentación, atención médica, psicológica, psiquiatría, gericultura, talleres de capacitación para el trabajo, educación, actividades recreativas y culturales; a personas que por sus características específicas se encuentra en situación de desventaja social, tal como se muestra en la siguiente tabla.

TABLA 10

CENTROS DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL, C.A.I.S.

Centros de Asistencia e Integración Social	Características de la Población		Servicios
	Rango de edad	Principales problemáticas	
C.A.I.S Atlampa	Hombres de 18 años y más	Semi-postrados y postrados en abandono social.	Albergue, ropa, alimentación, asistencia médica de primer nivel y medicamentos, derivación a servicios médicos de segundo y tercer nivel, atención psicológica y psiquiátrica, actividades culturales, deportivas y de recreación, así como talleres de terapia ocupacional.
C.A.I.S Azcapotzalco	Niñas y niños de 4 a 13 años	Maltrato infantil, desintegración familiar, abuso sexual, extravío, extrema pobreza, y orfandad total o parcial.	Albergue, vestido, alimentación, servicios médicos y capacitación para el trabajo y promoción de los proyectos productivos.
C.A.I.S Cascada	Mujeres de 18 años y más	Problemas de salud mental y adultas mayores en abandono social.	Albergue, ropa, alimentación, asistencia médica de primer nivel y medicamentos, derivación a servicios médicos de segundo y tercer nivel, atención psicológica y psiquiátrica, actividades culturales, deportivas y de recreación, así como talleres de capacitación para el trabajo y terapia ocupacional.
C.A.I.S Iztapalapa	Hombres de 18 años y más	Trastornos de personalidad, daños orgánicos, retraso mental y/o en abandono social.	Albergue, ropa, alimentación, asistencia médica de primer nivel y medicamentos, derivación a servicios médicos de segundo y tercer nivel, atención psicológica y psiquiátrica, actividades culturales, deportivas y de recreación, así como talleres de capacitación para el trabajo y terapia ocupacional.
C.A.I.S Coruña niños, niñas y jóvenes	Niños, niñas y jóvenes de hasta 21 años	Abandono socio-familiar, con antecedentes de vida en calle y problemas de adicciones.	Albergue, ropa, alimentación, asistencia médica de primer nivel y medicamentos, derivación a servicios médicos de segundo y tercer nivel, atención psicológica y psiquiátrica, actividades culturales, deportivas y de recreación, así como talleres de capacitación para el trabajo y terapia ocupacional.
C.A.I.S Cuauhtepc	Adultos Mayores de 60 años y más	Abandono social.	Albergue, ropa, alimentación, asistencia médica de primer nivel y medicamentos, derivación a servicios médicos de segundo y tercer nivel, atención psicológica y psiquiátrica, actividades culturales, deportivas y de recreación, así como talleres de capacitación para el trabajo y terapia ocupacional.
C.A.I.S Cuernavaca	Hombres mayores de 18 años	Problemas severos de salud mental y en abandono social.	Albergue, ropa, alimentación, asistencia médica de primer nivel y medicamentos, derivación a servicios médicos de segundo y tercer nivel, atención psicológica y psiquiátrica, actividades culturales, deportivas y de recreación, así como talleres de capacitación para el trabajo y terapia ocupacional.
C.A.I.S Plaza del estudiante: centro filtro que da servicio de pernocta.	Hombres mayores de 18 años	Abandono social.	Albergue, ropa, alimentación, asistencia médica de primer nivel y medicamentos, derivación a servicios médicos de segundo y tercer nivel, atención psicológica y psiquiátrica, actividades culturales, deportivas y de recreación, así como talleres de capacitación para el trabajo y terapia ocupacional.
C.A.I.S Villa mujeres: Centro filtro	Mujeres mayores de 18 años	Adultas mayores en abandono social, sin problemas mentales, que requieran tratamiento especializado y madres solas con hijos menores de 15 años.	Albergue, ropa, alimentación, asistencia médica de primer nivel y medicamentos, derivación a servicios médicos de segundo y tercer nivel, atención psicológica y psiquiátrica, actividades culturales, deportivas y de recreación, así como talleres de capacitación para el trabajo y terapia ocupacional.
C.A.I.S Torres de Potrero:	Jóvenes, hombres y mujeres	Problemas de adicciones	Ofrece tratamiento especializado en tema de adicciones.

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a datos publicados en el portal del IASIS-DF

Aquí pueden observarse, servicios dirigidos a niños, niñas, jóvenes, mujeres y hombres, con características que aluden a condiciones desfavorables en el tema de calidad de vida y que son agrupados de acuerdo a estas condiciones, ofertándoles servicios de primera necesidad.

c) De la transparencia:

La DGIASIS cuenta con un Consejo de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal (CONAIS) como órgano de consulta y asesoría, a través del cual se otorgan insumos al Jefe de Gobierno, en el tema de asistencia social, bajo la lógica de organización del sistema local de asistencia e integración social, en tanto participan diversas instancias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la asistencia social.

En el tema específico de la transparencia, la DGIASIS cuenta con un enlace²⁵ a través del cual, los ciudadanos pueden tener acceso al formato para la solicitud de acceso a la información pública, el cual se encuentra en el portal principal.

d) De los programas sociales:

De acuerdo a los datos publicados por la DGIASIS, ésta cuenta con seis programas sociales:

- Adultos Mayores en Abandono Social: La atención que se brinda es a través de los albergues o Centros de Asistencia e Integración Social C.A.I.S.
- Financiamiento para la asistencia e integración social: Sistema de financiamiento entre el sector público y privado, dirigido a las organizaciones de la sociedad civil que realizan labores asistenciales.
- Atención a niños, niñas y jóvenes en situación de calle: La atención mencionada es a través del Programa de Atención Social Emergente que trabaja en los puntos de encuentro en coordinación con las autoridades delegacionales: Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Gustavo A. Madero., Miguel Hidalgo y Benito Juárez. Así como los C.A.I.S. donde se les brinda capacitación para el trabajo y promoción de proyectos productivos. Brindándoles albergue, alimentación, vestido, psicología, psiquiatría, trabajo

²⁵Transparencia de la DGIASIS: <http://www.iasis.df.gob.mx/transparencia/pdf/accesopublica.pdf>

social, atención médica, actividades recreativas, culturales y deportivas. Y por último, a través del PROFAIS, que apoya a distintas Organizaciones de la Sociedad Civil que atienden a las poblaciones en condición de calle.

- Atención y prevención de adicciones: Programas de prevención y tratamiento de las adicciones en el C.A.I.S. Torres de Potrero a través de un modelo mixto, residencia de 6 semanas, consulta externa, desintoxicación y grupos de ayuda mutua. Con servicios de psicología individual, atención psiquiátrica, atención médica, terapia familiar, grupo de co-dependientes, enfermería y trabajo social.
- Atención y asesoría jurídica: ofrece a personas en extrema vulnerabilidad orientación jurídica y canalización a dependencias donde puedan ser atendidos de manera gratuita a fin de resolver sus problemas legales. Tal es el caso, de la Defensoría de Oficio. Por otra parte, también se realizan registros extemporáneos de actas de nacimiento, para personas en situación de calle, indigencia o alta vulnerabilidad.
- Atención social emergente: Brinda atención a personas, familias y grupos de población en desventaja social, abandono o víctimas de siniestro o desastre. Otorga atención a los reportes de la ciudadanía y canaliza a la población a las instituciones que puedan apoyarlos. Realiza recorridos en la ciudad a fin de detectar a las personas en situación de calle para canalizarlos a un C.A.I.S., u otra institución.

Dentro de sus principales acciones se encuentra la campaña de invierno, que consiste por un lado en brindar atención a la población que vive en situación de calle; ofreciéndoles servicios de salud, sitios de pernocta, alimentos, ropa de abrigo y atención social, y por otro, se da atención directa a la población afectada por una situación de emergencia, siniestro o algún desastre natural.

En lo que respecta a esta investigación, se destaca la programación de la política de asistencia e integración social con la vinculación de actores, a través del Programa

de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, ya que éste alude a la creación del sistema de financiamiento entre el sector público y privado, beneficiando a las OSC que trabajan en la materia.

Por lo tanto, la Secretaría de Desarrollo Social y la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social, constituyen el marco institucional de la política de asistencia e integración social para el Distrito Federal.

Con todo lo anterior se brinda el sustento normativo, programático e institucional, que sirve como base para dar cuenta de uno de los programas implementados por la Administración Pública Local, bajo esa perspectiva ideológica-política y a través del cual se materializan los lineamientos normativos de la política de asistencia e integración social.

CAPÍTULO III

EL PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO PARA LA ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL, DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL “PROFAIS”

Este capítulo hace una aproximación a la política en materia de asistencia social del D.F., a través de la descripción de una de las líneas programáticas locales en la materia denominada “Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, PROFAIS”.

Bajo la misma línea de investigación, se requiere retomar aspectos normativos, institucionales y programáticos que dieron origen a la creación del Programa. Por lo que, desde este capítulo se hace mención específica de las directrices que enmarcan el Programa, a fin de presentar un marco introductorio que complemente la información ya emitida, al respecto.

Por otra parte, se incluye la descripción de las Reglas de Operación del programa y la Convocatoria, al constituirse como documentos oficiales que reflejan los lineamientos y acciones específicas dirigidas a la atención de los grupos sociales, de la Administración Pública Local.

Otro aspecto que se integra tiene que ver con la inclusión de diversos actores sociales en la implementación y puesta en marcha del programa, especificando su inserción a partir de la descripción de las formas de participación, de cada uno de ellos.

En la última parte, se presentan los resultados obtenidos por el programa en el periodo 2009-2012, retomando datos oficiales relevantes a fin de brindar los elementos necesarios para elucidar los alcances del programa en términos cuantitativos, lo cual se realiza en el siguiente capítulo.

En suma, a través de la información que se presenta en este capítulo se conocerán las directrices normativas e institucionales en materia de asistencia social, puestas en marcha desde el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración

Social, PROFAIS como una modalidad de política pública orientada a la atención de los grupos sociales en condiciones de desventaja social en el D.F., lo cual dará los elementos sustanciales para realizar el análisis en el siguiente capítulo.

3.1 Lineamientos Normativos e Institucionalidad

El Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS), se entiende como una modalidad de política pública en materia asistencial que forma parte del sistema de asistencia social coordinado por la SEDESO-DF, quien funge como la institución encargada de todo lo relativo al tema de desarrollo social, de conformidad con la Ley de Desarrollo Social del D.F., (2000).

Sin embargo, la SEDESO-DF designa a la DGIASIS, como la institución encargada de la operación del marco programático derivado de la normatividad en materia asistencial conformando así, el marco institucional del programa.

En este sentido, se considera importante complementar el escenario que da origen a la política social en la materia, destacando que ésta obedece a las directrices normativas que ubican a las personas como sujetos de derecho, por lo que a manera de introducción, es importante puntar de manera específica los lineamientos normativos en los cuales sustenta su acción.

Estos lineamientos normativos o disposiciones legales que enmarcan el programa otorgan las directrices en las cuales sustenta sus objetivos, grupos sociales a quienes es dirigida la acción y las formas de atención incluidas, por lo que es necesario retomarlas desde lo general a lo particular, en el siguiente orden: a) Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (1994), b) Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (1998), c) Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (2000), d) Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal (2000), e) Ley de los Derechos de las personas con Discapacidad en el Distrito Federal (1995), f) Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal (2000) y, g) Ley de los Derechos de los Adultos Mayores en el Distrito

Federal (2000).

Una breve aproximación al contenido de dichos lineamientos normativos vinculados a la delimitación del programa, se refleja a partir de lo siguiente:

- a) Estatuto del Gobierno del Distrito Federal (1994): En él se determina la centralización de la Administración Pública del D.F., la integración del Reglamento Interior de la Administración pública del D.F., así como las atribuciones de planeación, organización, normatividad, control, evaluación y operación de los órganos centrales de la Administración pública del D.F. (Título quinto, Capítulo III, Artículo 115)
- b) Ley Orgánica de la Administración Pública (1998): En esta Ley se determinan las atribuciones en el tema de desarrollo social, para la Secretaría de Desarrollo Social de D.F., entre las que destacan:
 - Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas que promuevan la equidad y la igualdad de oportunidades y que eliminen los mecanismos de exclusión social de grupos sociales de atención prioritaria: mujeres, jóvenes, niños y niñas, población indígena, adultos mayores y personas con discapacidad. (Título II, Artículo 28, Fracción VII)
 - Establecer, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas en materia de asistencia social en el Distrito Federal. (Título II, Artículo 28, Fracción IX)
 - Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas de prevención y atención a grupos sociales de alta vulnerabilidad como son: niños y niñas de la calle, víctimas de violencia familiar, población con adicciones, personas que viven con el virus de la inmunodeficiencia humana, trabajadoras y trabajadores sexuales e indigentes. (Título II, Artículo 28, Fracción X)

- Establecer y vigilar el cumplimiento de normas y modelos de atención para grupos de alta vulnerabilidad en el Distrito Federal. (Título II, Artículo 28, Fracción XI)
- c) Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (2000): En esta Ley se establecen los principios que deberán regir la política social del D.F., el carácter universalista de la política social, así como la participación de actores privados y de la sociedad civil en su implementación. Entre otras, también se incluyen las categorías; *Equidad Social* y *Justicia Distributiva*, la primera alude a la superación de la desigualdad, exclusión o subordinación, mientras la segunda refiere a la aplicación equitativa de los programas sociales, priorizando a los grupos en condiciones de pobreza, exclusión y desigualdad social. (Apartado V)
- d) Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal (2000): Esta Ley se refiere al marco normativo específico en la materia, otorgando la responsabilidad de regular y promover la protección, asistencia e integración social de las personas, familias o grupos que carecen de capacidad para su desarrollo autónomo o de los apoyos y condiciones para valerse por sí mismas, a la Secretaría de Desarrollo Social. Entonces, la Secretaría queda encargada de establecer las bases y mecanismos para la promoción del Sistema Local, con la participación de las instituciones públicas, educativas, privadas y civiles.
- Se incluye la categoría de *integración social*, que alude al desarrollo de capacidades y creación de oportunidades para los sujetos de asistencia social, bajo la lógica de respeto a los derechos humanos.
- e) Ley para las personas con Discapacidad en el Distrito Federal (1995): Esta Ley, constituye uno de los lineamientos específicos en el tema de discapacidad aplicado en el D.F., desde ahí se definen los sujetos de derecho;

como personas con discapacidad, que refieren a:

Todo ser humano que presenta, temporal o permanentemente, alguna deficiencia parcial o total en sus facultades físicas, intelectuales o sensoriales, que le limitan la capacidad de realizar una o más actividades de la vida diaria, y que puede ser agravada por el entorno económico. (Artículo 2, Apartado I)

La perspectiva de dicha Ley se orienta hacia la generación de condiciones para la equiparación de oportunidades para la integración social, entendido como el proceso mediante el cual, el medio físico, la vivienda, el transporte, los servicios sociales y sanitarios, la educación, la capacitación y el empleo, la vida cultural y social, incluidas todas las instalaciones deportivas y de recreo se hacen accesibles para todos. (Artículo 2, Apartado IV)

Por lo tanto, se incluyen temas como; prevención, rehabilitación, equiparación de oportunidades para la integración social, ayudas técnicas, barreras físicas, trabajo protegido.

- f) Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal (2000). En esta Ley se establece lo relativo a los niñas y niños que habiten o transiten en el D.F., considerando en todo momento garantizar y promover el ejercicio de sus derechos, a través de la creación de principios que orienten las políticas públicas en ese sentido. Por otra parte, se delimita conceptualmente lo entendido por niños y niñas que se encuentran o viven en circunstancias de desventaja social, como:

Aquellos que dentro o fuera del ámbito familiar, y en especial por causas de pobreza o miseria, están temporal o permanentemente sujetos a:

- a) Abandono;
- b) Maltrato psicoemocional;
- c) Desintegración familiar;
- d) Enfermedades severas físicas o emocionales;
- e) Padezcan algún tipo de discapacidad;
- f) Padres privados de la libertad;
- g) Víctimas de cualquier abuso, explotación laboral o sexual; o

h) Cualquier otra situación, contingencia o actividad que ponga en riesgo o impida su desarrollo integral. (Capítulo 2, Apartado XIX)

Además, establece la responsabilidad de la Secretaría de Desarrollo Social para la creación de mecanismos de articulación entre el sector social, público y privado, a fin de instrumentar políticas y programas en relación a los niños y niñas en desventaja social, así como en situación de calle.

g) Ley de los Derechos de los Adultos Mayores en el Distrito Federal (2000). Desde esta Ley se delimita a las personas de 70 años y más, como adultas y adultos mayores sujetos de derecho de la Ley. Su perspectiva, también se centra en la *Integración Social* a partir de la generación de las condiciones necesarias para que las personas adultas mayores tengan un desarrollo integral. Dentro de los principios rectores a considerar por la Administración Pública Local se encuentran; la autonomía y realización, participación, equidad, corresponsabilidad y atención diferenciada de acuerdo a las circunstancias y características de las personas adultas mayores. Reconociendo derechos de integridad, dignidad, certeza jurídica, salud, alimentación, educación, recreación, información, participación y trabajo. Asimismo, se les reconoce como sujetos de programas de asistencia social que garanticen su atención integral, cuando éstos se encuentren en situación de riesgo o desamparo, (Capítulo II, Artículo 5)

A través del recorrido normativo mencionado, se puede decir que todos los programas sociales tienen su razón de existir en cumplimiento de un marco normativo que incluye Leyes y Reglamentos que establecen las líneas a considerar en la construcción de la agenda pública, así como las directrices a seguir para la elaboración la programación institucional de la Administración Pública del Distrito Federal, reflejada específicamente en la acción pública institucional, a través de programas.

En ese sentido, el PROFAIS constituye uno de los programas derivados de las directrices institucionales, respecto a la atención de los grupos sociales en condiciones de vulnerabilidad social, que fueron marcadas desde la agenda pública en el año 2001 con la creación de la DGIASIS.

a) Institucionalidad.

Recapitulando, la importancia de considerar que todo marco normativo se vale de instituciones públicas para llevar a la práctica los lineamientos establecidos desde las Unidades Administrativas, manifiesta la justificación en cuanto a la creación de planes y programas dirigidos a la temática que tenga a su cargo.

En este caso, la institucionalización de las directrices normativas en materia de asistencia social, sucede con la creación de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (DGIASIS) en el año 2001, como órgano administrativo, desconcentrado dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social, que contiene la normatividad en materia asistencial marcada para la Administración Pública Local, lo cual lleva a la práctica a través de su marco programático, tal como se especificó en el capítulo anterior.

Es decir que la DGIASIS, se constituye como la institución pública desde donde deben implementarse y operarse distintos programas sociales para la atención de los grupos sociales vulnerables del D.F., considerando los lineamientos que aluden a la inclusión y ordenamiento del recurso público y privado.

De ahí que, la DGIASIS desde el mismo año de su creación pusiera en marcha dichos lineamientos a través de la implementación del Programa de Financiamiento cuyas acciones se orientaron a las Organizaciones de la Sociedad Civil en adelante OSC, dedicadas a la prestación de servicios de asistencia social, con lo cual se constituye como la institución pública que implementa y pone en marcha el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS).

Con la implementación del PROFAIS, se materializó la articulación del recurso público y privado, a través de la inclusión de las Instituciones de Asistencia Privada en adelante IAP en la integración del fondo de financiamiento ofertado a las OSC dedicadas a la labor asistencial. De tal modo, se integra la participación de distintos actores sociales en la implementación y puesta en marcha de una de las líneas programáticas de la Administración Pública Local, en cumplimiento con las directrices normativas correspondientes, reflejadas en sus propios lineamientos.

3.2 Mecanismos de Operación: Reglas, Lineamientos y Convocatoria

En esta parte, se incluyen los lineamientos y mecanismos de operación del programa planteados a partir de las Reglas de Operación, las cuales son publicadas anualmente en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, así como los aspectos centrales de planteados desde la convocatoria del programa.

Considerando que a través de las reglas de operación de los programas sociales de la Administración Pública Local, se establecen los datos necesarios que delimitan la acción pública gubernamental que deben darse a conocer, destacando los datos particulares de cada programa social que a su vez indica la posterior publicación de la Convocatoria correspondiente, a efecto de dar a conocer públicamente; las bases, requisitos, procedimiento de acceso, criterios y formas de evaluación, que deberán contemplar todas las personas interesadas para participar en ella.

a) Reglas y Lineamientos.

Respecto a los lineamientos y mecanismos de operación del programa, cabe destacar que son elaborados en función del Programa General de Desarrollo Social correspondiente, tal como lo estipula la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (2000), que además establece como obligación institucional para todos los programas sociales del D.F., contar con dichos lineamientos, que incluyan:

Dependencia Responsable, Objetivos y Alcances, Metas Físicas, Programación Presupuestal, Requisitos y Procedimientos de Acceso, Procedimiento de Queja o Inconformidad Ciudadana, Mecanismos de Evaluación e Indicadores, Formas de Participación Social y Articulación con otros Programas Sociales. (Capítulo Séptimo, Artículo 33)

A continuación se presentan cada uno de los datos que se dan a conocer en las reglas de operación del PROFAIS, a fin de dar cuenta de la perspectiva de funcionamiento del programa.

a) Entidad o dependencia responsable del Programa:

- Secretaría de Desarrollo Social, a través de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social.

b) Objetivos y alcances:

- Promover la corresponsabilidad entre el Gobierno y la Sociedad Civil en la atención a la población más vulnerable del Distrito Federal, a través de convenios con Instituciones que vinculen su trabajo a las políticas públicas que en materia asistencial lleva a cabo el Gobierno del Distrito Federal.
- Sumar esfuerzos y recursos con organizaciones civiles y privadas para promover y fomentar programas de prevención y atención a grupos sociales de alta vulnerabilidad.
- Establecer criterios y políticas para la ordenación e integración de los recursos públicos y privados que se aportan en el fondo financiero del PROFAIS en el DF.
- Definir sobre la base de los principios de transparencia, rendición de cuentas y corresponsabilidad, los ámbitos de participación y responsabilidades de las instituciones públicas y privadas que forman parte del PROFAIS.
- Construir mecanismos de organización del PROFAIS sobre la base de la simplificación, la transparencia, la racionalidad, la funcionalidad, la

eficacia y la coordinación entre los distintos sectores involucrados en las diversas etapas que comprende.

- Identificar con claridad las distintas etapas que comprende la vigencia del PROFAIS, a saber: planeación, coordinación, seguimiento, ejecución, supervisión, comprobación de gastos y evaluación, con el propósito de precisar los alcances, límites y participación de las instituciones que lo integran. (R.O., 3, II, B: 2009)

Esta parte también incluye la delimitación de los grupos sociales a los cuales deben dirigirse los proyectos sociales que presentan las OSC, interesadas en participar en la convocatoria del programa.

En la siguiente tabla, se hace un concentrado de los grupos contemplados en la Convocatoria del PROFAIS por ejercicio fiscal en el periodo 2009-2012.

TABLA 11
GRUPO SOCIALES INCLUIDOS EN LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROFAIS

Ejercicio fiscal	Grupos Sociales				
2009	Niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo y/o calle, así como mujeres en situación de vulnerabilidad.	Personas con problemas de adicciones	Personas adultas mayores	Personas con discapacidad	Personas con enfermedades crónicas, mentales, y/o terminales
2010	Niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo y/o calle, así como mujeres en situación de vulnerabilidad.	Personas con problemas de adicciones	Personas adultas mayores	Personas con discapacidad	Personas con enfermedades crónicas, mentales, y/o terminales
2011	Niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo y/o calle.	Personas con problemas de adicciones	Personas adultas mayores	Personas con discapacidad	Personas con enfermedades crónicas, mentales, y/o terminales
2012	Niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo y/o calle.	Personas con problemas de adicciones	Personas adultas mayores	Personas con discapacidad	Personas con enfermedades crónicas, mentales, y/o terminales

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a datos oficiales emitidos anualmente por las Reglas de Operación.

Se observa que a lo largo del periodo existieron cinco grupos sociales a los cuales debían dirigir su atención todas las Organizaciones de la Sociedad Civil interesadas

en participar.

Un aspecto a destacar, refiere a la conformación del grupo de niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle, que durante los años 2009 y 2010 incluyó a las mujeres en situación de vulnerabilidad, lo cual se modificó en los años 2011 y 2012, al eliminarlas del grupo.

Cabe destacar, que el resto de grupos se mantuvieron igual en las Reglas de Operación del programa durante el periodo 2009-2012.

c) Metas físicas:

Desde aquí se estipula el número de organizaciones de la sociedad civil que deberán ser financiadas con recurso público a través de la DGIASIS, así como el número de organizaciones que deben ser financiadas con recurso privado, al establecer de manera general el total de Organizaciones a financiar con el fondo designado para el PROFAIS, articulando el recurso público y privado, tal como se muestra en la siguiente tabla.

TABLA 12
METAS FÍSICAS: ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (A.C., I.A.P., S.C.)

Asociaciones Civiles, Instituciones de Asistencia Privada y Sociedades Civiles	2009	2010	2011	2012
Número de OSC autorizadas para recibir recurso Público	30	25	38	38
Número de OSC autorizadas para recibir recurso Privado	100	105	92	92
Total	130	130	130	130

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a las Reglas de Operación del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, 2009-2012

Se observa que la meta de OSC a financiar con recurso público representa un número mucho menor al propuesto para el recurso privado. En ese sentido resulta importante presentar en porcentajes las OSC autorizadas para recibir recurso público y privado, a fin de clarificar el punto anterior.

TABLA 13
PORCENTAJE DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL A FINANCIAR CON RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO.

Asociaciones Civiles, Instituciones de Asistencia Privada y Sociedades Civiles	2009	2010	2011	2012
Número de OCS autorizadas para recibir recurso Público	23.07 %	19.23 %	29.23 %	29.23 %
Número de OCS autorizadas para recibir recurso Privado	76.92 %	80.76 %	70.76 %	70.76 %

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a las Reglas de Operación del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, 2009-2012

En términos generales, mediante las dos tablas se pretende dar cuenta que a través de las Reglas de Operación del programa, se autoriza al sector privado a otorgar recurso a más del 70% de las Organizaciones susceptibles de recibir financiamiento en el periodo 2009-2012.

d) Programación presupuestal:

Esto refiere al presupuesto anual autorizado para la Administración Pública Local, incluido en las Reglas de Operación. De tal modo que se especifica el recurso público con el cual participa la DGIASIS en el PROFAIS.

Respecto al periodo que contempla la investigación; el recurso público autorizado a distribuirse entre las Organizaciones de la Sociedad Civil (A.C., I.A.P., S.C.), se estipuló de la siguiente manera:

TABLA 14
PROGRAMACIÓN PRESUPUESTAL DEL PROFAIS 2009-2012

Presupuesto	2009	2010	2011	2012
autorizado	\$3,500,000.00	\$3,600,000.00	\$3,600,000.00	\$3,600,000.00

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos oficiales de las Reglas de Operación del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, 2009-2012

Desde aquí, se observa que el recurso ofertado por la DGIASIS no sufrió modificaciones relevantes, ya que únicamente tuvo un incremento de cien mil pesos

del año 2009 al año 2010; manteniéndose igual los tres años subsecuentes.

Es importante mencionar que tanto las metas físicas como la programación presupuestal ayudan a inferir la importancia del recurso privado en la operación del programa, pues éste participa con un porcentaje mucho mayor respecto al sector público.

e) Requisitos y procedimientos de acceso:

En esta parte se especifica la documentación a presentar por las Organizaciones de la Sociedad Civil interesadas en participar en la convocatoria.

En este rubro, se establece la diferencia de documentación requerida para las Instituciones de Asistencia Privada y para las Asociaciones Civiles, ya que cada una cuenta con obligaciones específicas de acuerdo a su constitución legal. Lo cual no sucede en el caso de las Sociedades Civiles, pues a pesar de estar incluidas tanto en las reglas de operación como en la convocatoria del programa, no se incluyen las especificaciones requeridas para ellas en este rubro.

En cuanto, al procedimiento de instrumentación del Programa se destaca lo siguiente:

- La conformación de un fondo financiero con recursos públicos y privados a distribuir a través de los mecanismos previstos en la convocatoria pública que al efecto se emita.
- Los requisitos, bases y criterios de selección, fechas, guía y formatos para la presentación de programas, estarán contenidos en la convocatoria referida. La convocatoria la emite la Secretaría de Desarrollo Social, además de las instituciones que participen en el año fiscal como Co-inversionistas.

- La selección de Programas se encuentra a cargo de un Comité Evaluador, integrado por representantes del sector educativo, público y privado. El Colegio de Notarios del D.F., la Junta de Asistencia Privada del D.F., además de un representante cada una de las instituciones Co-inversionistas del Fondo.

f) Procedimiento de queja o inconformidad ciudadana.

En este apartado se informa a la ciudadanía en general acerca de las instancias donde puede presentar quejas e inconformidades respecto al programa. Se hace mención de la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, la Procuraduría Social del Distrito Federal, así como el Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL).

g) Mecanismos de evaluación y los indicadores:

Desde aquí, se hace mención a las visitas de supervisión que se realizarán por parte de la DGIASIS a las distintas OSC que hayan resultado beneficiadas por el programa, de acuerdo al periodo financiado; evaluando el cumplimiento de metas, el número de beneficiarios atendidos y ejercicio de recursos correspondiente.

Se incluye la participación de un Comité Evaluador en este proceso.

El Comité Evaluador lleva a cabo una investigación cualitativa para medir el impacto (beneficios) de los servicios en la calidad de vida de los usuarios, formulándose dos instrumentos de aplicación: guía de entrevista de los usuarios y guía de observación. En ambos casos los reactivos se agruparon para tener una aproximación de resultados, a saber: acercamiento a la asistencia y calidad de servicios, asistencia y calidad de atención, asistencia y calidad de vida del usuario, periodicidad de todos: Anual” (3, II, H: 2009)

h) Formas de participación social:

Las formas de participación social que se han institucionalizado en el GDF, y que incluyen a las asociaciones civiles e instituciones de asistencia privadas que están interesadas, ofrecen servicios, atienden personas y/u operan programas en materia de asistencia social, son las siguientes:

Convenios de colaboración con asociaciones civiles, Cartas compromiso con

instituciones de asistencia privada, comité evaluador del PROFAIS, consejo de asistencia e integración social y sus mesas de trabajo, consejo contra las adicciones en el DF y sus mesas de trabajo, consejo de discapacidad del DF, consejo promotor de los derechos de las niñas y de los niños, consejo de salud del DF, consejo de atención a adultos mayores” (3, I.I, I: 2009)

i) Articulación con otros programas sociales.

Finalmente, respecto a la articulación del PROFAIS con otros programas sociales del GDF, se encuentran los siguientes:

- Programa de Conversión para el Desarrollo Social
- Programa de Jóvenes en Situación de Riesgo
- Programa de Atención a la Niñez en Situaciones Difíciles
- Programa de Apoyo a Personas con Discapacidad
- Programa de Corresponsabilidad Social en Beneficio de las Mujeres

A partir de lo anterior, se puede observar que mediante el PROFAIS se ponen en marcha ciertas estrategias de corresponsabilidad específica entre distintos actores sociales; tal es el caso, de las instituciones públicas, privadas, educativas, así como de la sociedad civil, con el objetivo de favorecer a los grupos sociales mencionados.

b) Convocatoria.

La convocatoria del programa debe realizarse con base a las reglas de operación correspondientes, por lo que para su elaboración se retoman todos los datos estipulados en dichas reglas, ampliando la información en algunos aspectos.

Uno de ellos tiene que ver con las instituciones participantes como Co-financiadoras del programa, pues la convocatoria se realiza y se emite por la DGIASIS y por las instancias participantes según corresponda; estipulando los aspectos específicos para la participación en la misma, lo cual sufre ciertas modificaciones anualmente.

Es así, que la primera parte de la convocatoria menciona específicamente el nombre de las instancias que participan en el fondo financiero, así como las características que deben tener los interesados en participar. En ese sentido, la Convocatoria PROFAIS (2010, 2011 y 2012) se dirige a:

Organizaciones de la Sociedad Civil sin fines de lucro que desarrollen sus actividades sustantivas en el Distrito Federal, con la finalidad de que presenten un proyecto de intervención social que brinde atención a la población más vulnerable en el Distrito Federal, susceptible de recibir apoyo del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social.

En el cuerpo de la convocatoria, se establecen las bases de participación, a partir de cuatro rubros en los cuales se presenta toda la información necesaria para los interesados:

- Requisitos
- Procedimiento
- Transitorios
- Informes

De los requisitos:

En ellos se establece la información pertinente para las OSC, para la elaboración de los proyectos, los grupos sociales a los cuales deberá dirigirse la atención, las formas de atención que deben ser consideradas para la elaboración de los proyectos por cada OSC, los documentos probatorios requeridos para las Instituciones de Asistencia Privada y para las Asociaciones Civiles, según sea el caso. Así como el monto mínimo y máximo de financiamiento. Tal como se especifica a continuación:

- a) De las organizaciones: se les indica que los participantes deben ser organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro con domicilio fiscal en el Distrito Federal, por lo que se contemplan; las Instituciones de Asistencia

Privada, Asociaciones Civiles y Sociedades Civiles. También se indica la necesidad de contar con experiencia comprobable en el rubro de asistencia e integración social y con la infraestructura física y técnica mínima indispensable para brindar los servicios asistenciales que planteen en el proyecto.

- b) De los proyectos: se estipula la participación de un proyecto por cada organización, el cual deberá contemplar el desarrollo de sus actividades únicamente en el D.F., además de vincularlas a las líneas de acción marcadas por la política asistencial del D.F.

En esta parte también se estipulan los grupos sociales a los cuales deberán enfocar los proyectos; en la siguiente tabla se presentan los grupos incluidos de acuerdo a cada convocatoria emitida.

TABLA 15
GRUPO SOCIALES INCLUIDOS EN LA CONVOCATORIA DEL PROFAIS

Ejercicio fiscal	Grupos Sociales					
2009	Niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo y/o calle, así como mujeres en situación de vulnerabilidad.	Personas con problemas de adicciones	Personas adultas mayores	Personas con discapacidad	Personas con enfermedades crónicas, mentales, y/o terminales	
2010	Niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo y/o calle, así como mujeres en situación de vulnerabilidad.	Personas con problemas de adicciones	Personas adultas mayores	Personas con discapacidad	Personas con enfermedades crónicas, mentales, y/o terminales	Personas víctimas del delito
2011	Niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo y/o calle.	Personas con problemas de adicciones	Personas adultas mayores	Personas con discapacidad	Personas con enfermedades crónicas, mentales, y/o terminales	
2012	Niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo y/o calle.	Personas con problemas de adicciones	Personas adultas mayores	Personas con discapacidad	Personas con enfermedades crónicas, mentales, y/o terminales	

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a la Convocatoria PROFAIS 2009-2012.

Desde aquí se puede destacar que los años 2009, 2011 y 2012 presentaron los cinco grupos sociales estipulados en las reglas de operación correspondientes; sin embargo, en el año 2010 se agregó un sexto grupo social denominado; personas víctimas del delito, mismo que no fue incluido en las reglas de operación para el

programa del mismo año.

Otro punto que se incluye en esta parte de la convocatoria refiere a las formas de atención sobre las cuales se deberían elaborar los proyectos de atención.

De ahí que, para el año 2009 la convocatoria presentó las siguientes:

1. Albergues con servicios básicos.
2. Ayuda alimentaria y económica a población vulnerable.
3. Atención Psico-educativa a personas en extrema vulnerabilidad.
4. Atención Psicosocial a personas en situación de riesgo y vulnerabilidad.
5. Becas Escolares a personas en situación de alta vulnerabilidad.
6. Capacitación para la obtención y generación de fuentes de empleo.
7. Hogares integrales, temporales o definitivos.
8. Integración e intervención comunitaria para la prevención y tratamiento de adicciones en zonas de alto riesgo.
9. Atención a las adicciones (desintoxicación y rehabilitación).
10. Atención médica, dotación de medicamentos y aparatos de rehabilitación.
11. Tratamiento psiquiátrico a personas en situación de abandono social.
12. Detección y prevención de enfermedades crónico degenerativas.
13. Programas integrales para la educación, prevención y atención de grupos vulnerables para la reintegración social.
14. Capacitación para el desarrollo humano.

Dichas formas de atención se mantuvieron durante todo el periodo, sin embargo este rubro fue ampliado en los años 2010 y 2011.

En el 2010 se incluyeron seis nuevas formas de atención:

1. Programas de capacitación, prevención y atención a víctimas del delito. (13)
2. Programas de intervención social dirigidos a menores en conflicto con la ley. (15)
3. Programas sociales integrales dirigidos a sujetos de asistencia que se encuentren como usuarios de los Centros Asistencia e Integración Social del IASIS. (17)
4. Programas sociales para crear o para intervenir socialmente en comedores comunitarios y públicos dirigidos a grupos de alta vulnerabilidad. (18)
5. Programas Sociales para coadyuvar en la recuperación de espacios públicos y trabajar comunitariamente en los proyectos de mejoramiento barrial. (19)
6. Programas de intervención comunitaria dirigidos a personas que viven en vecindades y/o vivienda precaria. (20)

En el tema de protección civil, la convocatoria del PROFAIS (2010) mencionó que los proyectos también podían ser dirigidos a la elaboración de programas internos de protección civil, así como la construcción y modificación de estructuras dentro de los establecimientos que brindan servicios y atenciones a grupos sociales vulnerables.

En 2011, se elimina la forma de atención (13) que hacía referencia a los programas de capacitación, prevención y atención a víctimas del delito. Se incluyen de manera individual las referentes al tema de protección civil, entre otras.

1. Programas dirigidos a la elaboración del plan interno de Protección Civil. (20)
2. Programas dirigidos a la construcción y modificación de estructuras dentro de los establecimientos que brindan servicios y atenciones a grupos vulnerables. (21)
3. Programas integrales que coadyuven al tratamiento de las personas en situación de alta vulnerabilidad que se encuentran en los programas de Jornadas Callejeras y Casa Taller para la Vida. (22)
4. Programas de atención para personas adultas mayores en situación de abandono. (23)

Cabe destacar que dichas formas de atención se mantuvieron en la convocatoria PROFAIS 2012.

Finalmente, esta parte de la convocatoria hace mención a dos anexos que deberán tomarse en cuenta para la presentación de los proyectos. Tal es el caso, del anexo 1 que presenta una guía para la presentación de proyectos; mientras que el anexo 2, lo conforma un formato para la presentación del resumen ejecutivo del proyecto. (Ver anexo 2)

- c) De los documentos probatorios requeridos: desde aquí se indica la documentación que deberá presentar cada solicitante, estipulando la documentación específica que deberán presentar las Instituciones de Asistencia Privada y las Asociaciones Civiles (donatarias y no donatarias)²⁶.

Cabe destacar, que en esta parte no se hace ninguna especificación respecto

²⁶Las asociaciones civiles donatarias son aquellas que tienen autorización del SAT para emitir recibos deducibles de impuestos, por ende las no donatarias no pueden emitir recibos deducibles, por lo que no están obligadas a presentar el Aviso Anual (8) ni la publicación del Diario Oficial.

a las Sociedades Civiles.

Al respecto, en el año 2009 se solicitaron los siguientes documentos probatorios:

1. Carta Compromiso, misma que debe ser firmada por el presidente del patronato o por el presidente de la asociación civil, según sea el caso, donde la institución autorice que el GDF; realice visitas de seguimiento, verificación y supervisión que juzgue conveniente; y así mismo se comprometa a facilitar la atención a la población que le sea canalizada de manera emergente.
2. Síntesis curricular del responsable del proyecto.
3. Síntesis curricular de la institución.
4. Acta Constitutiva.
5. Poder Notarial del representante legal.
6. Credencial de elector del representante legal.
7. Registro Federal de Contribuyentes (RFC) de la Institución.
8. Aviso anual (2008) de la donataria autorizada para recibir donativos deducibles de impuestos ante el SAT. (Aplica sólo a instituciones que por Ley estén obligadas).
9. Publicación del Diario Oficial de la Federación de las instituciones autorizadas para expedir recibos deducibles de impuestos. (Aplica sólo a instituciones que por Ley estén obligadas).
10. Organigrama Institucional actualizado debidamente especificado con nombres y cargos.

En este aspecto, se incluyeron tres documentos a lo largo del periodo; la solicitud de memoria fotográfica que incluyera fotografías de las actividades de la institución (2010), un croquis que indicara la ubicación exacta de la organización (2011) y un comprobante de domicilio del lugar donde se prestan las labores asistenciales (2012).

En el caso de las Instituciones de Asistencia Privada, se estipula que las IAP interesadas en participar en la convocatoria deben estar al corriente con las obligaciones con la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, y presentar:

1. Constancia de registro ante la Junta de Asistencia Privada (JAP)
2. Dictamen Fiscal entregado a la JAP y copia de la carta que avale que el dictamen fue entregado.

Por su parte, los documentos específicos solicitados a las Asociaciones Civiles son:

1. Constancia de inscripción en el registro de organizaciones civiles del Distrito Federal, otorgado por la Dirección General de Igualdad y Diversidad Social del Distrito Federal.

2. Dictamen Fiscal y Sistema de Presentación del Dictamen (SIPRED) 2008.

En esta parte se agrega en la convocatoria 2010, la solicitud a las Asociaciones Civiles sin deducibilidad, de especificar mediante un escrito firmado por el representante legal. En la convocatoria 2011, se agrega la posibilidad para presentar la Declaración Anual correspondiente en caso de no contar con dictamen fiscal (2011).

- d) Del monto financiado: en esta parte se menciona que no se apoyaran proyectos de instituciones que no hayan aplicado adecuadamente donativos anteriores, asimismo se estipula que los recursos aprobados para determinado proyecto no podrán transferirse a otras instituciones o proyectos. Se determina que la justificación de recursos deberá realizarse a partir de los lineamientos de comprobación de gastos del programa, que constituye el Anexo 3 de la convocatoria.

Respecto al monto de financiamiento otorgado a las OSC beneficiadas a través del PROFAIS, se estableció el monto mínimo y máximo para cada convocatoria.

TABLA 16
MONTO DEL FINANCIAMIENTO 2009-2012

Año Fiscal	Monto mínimo	Monto máximo
2009	\$ 50, 000.00	\$ 400, 000.00
2010	\$ 50, 000.00	\$ 350, 000.00
2011	\$ 50, 000.00	\$ 400, 000.00
2012	\$ 50, 000.00	\$ 350, 000.00

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a las Convocatorias del PROFAIS, 2009-2012

Del procedimiento:

En esta parte se mencionan los medios de difusión de la convocatoria, así como las cuatro fases del proceso de selección de proyectos:

1. Recepción de documentos
2. Revisión de documentos

3. Evaluación de los proyectos
4. Publicación de resultados

- En la fase de recepción de documentos, se especifica el periodo que estará abierta la convocatoria, así como el lugar y horario en el cual podrán presentar la documentación solicitada y el proyecto respectivo.
- La fase de revisión de documentos, menciona que será el personal responsable de la operación de la programa, el encargado de la revisión de los documentos probatorios.
- En la evaluación de los proyectos, se incluyen los criterios en los cuales se basa el comité evaluador para la selección de los proyectos aprobados.

En ese sentido, cabe realizar ciertas precisiones respecto a los criterios incluidos en cada convocatoria del periodo contemplado.

En la convocatoria 2009 fueron incluidos los siguientes criterios a partir de los cuales se evaluarían los proyectos participantes:

1. Contribuir con el abatimiento de las condiciones de inequidad, desigualdad y exclusión social en que se encuentra la población vulnerable dentro del Distrito Federal.
2. Brindar servicios asistenciales a la población en condiciones de riesgo, pobreza o vulnerabilidad.
3. Utilizar los recursos financiados para ampliar la cobertura de los servicios en materia de asistencia social.
4. Proponer acciones con perspectiva de inclusión social de las personas en extrema vulnerabilidad.
5. Participar en el fortalecimiento de las políticas y programas de asistencia social instrumentados en el Distrito Federal en beneficio de los sectores más vulnerables.
6. Reintegrar socialmente a las personas o los grupos de población en condición de vulnerabilidad.
7. Participar activa y permanentemente en el Consejo de Asistencia e Integración Social, como instancia para la revisión e implementación de políticas públicas mediante la integración social, promoción y fortalecimiento de una cultura de asistencia social en el Distrito Federal.
8. Formar parte de la red de referencia y contra-referencia de los servicios asistenciales, con el propósito de optimizar la infraestructura existente en la

materia, a favor de la población más vulnerable.

9. Apoyar y participar activamente en el proceso de supervisión y seguimiento del desarrollo del proyecto, en coordinación con el IASIS.
10. Para efectos de evaluación de los proyectos presentados se ponderará el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas por aquellas instituciones que participaron en el PROFAIS 2008, detectadas por la instancia evaluadora.

Dichos criterios, se mantuvieron en lo general durante todo el periodo, sin embargo cabe destacar que en el año 2010, se agrega un criterio (11) que exhorta a los participantes a proponer acciones que faciliten la promoción, defensa e institucionalización de los derechos de las víctimas del delito.

Además, se modifica el criterio (7) del 2009, exhortando a las OSC a participar activa y permanentemente en el Consejo de Asistencia e Integración Social, como instancia para la revisión e implementación de políticas públicas mediante la integración social, promoción y fortalecimiento de una cultura de asistencia social en el Distrito Federal y de atención a víctimas del delito.

Respecto al criterio (10), es importante precisar que se adapta anualmente a las instituciones participantes en el año anterior a la solicitud.

Ya en la convocatoria 2011, se elimina todo lo referente a la atención de víctimas del delito, lo cual se ve reflejado en los criterios siete y once. En contra parte, se agrega un criterio que ocupa el lugar número (8) en el que se exhorta a participar activa y permanentemente en el Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal, como instancia para la revisión e implementación de políticas públicas encaminadas a la defensa de los derechos de los niños y niñas. Manteniéndose de la misma manera para la convocatoria del PROFAIS 2012.

- En la fase de publicación de resultados; se especifica el día de la publicación de los mismos, así como los medios mediante los cuales se darán a conocer. En este punto, cabe destacar, que durante todo el periodo, la convocatoria especificó que los resultados se darían a conocer a través de la página web de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal

(<http://www.sds.df.gob.mx>) y la del Instituto de Asistencia e Integración Social (<http://www.iasis.df.gob.mx>).

De los transitorios:

En esta parte se realizan ciertas especificaciones que deberán considerar todas las organizaciones participantes.

Por lo que, para la convocatoria del PROFAIS 2009 se presentaron cuatro transitorios, a través de los cuales;

1. Se especifican las instancias por las cuales está integrado el Comité Evaluador, así como lo inapelable de su decisión.
2. Se invita a las OSC que no resulten beneficiadas para participar en años subsecuentes.
3. Se destaca que los aspectos no previstos en la convocatoria se atenderán con base a los lineamientos y reglas de operación del Programa.
4. Se estipula que las OSC no pueden ser beneficiadas por dos programas de la SEDESO-DF, en el mismo año fiscal, tal es el caso del programa de Coinversión Social implementado por la Dirección General de Igualdad y Diversidad Social y del PROFAIS implementado por la DGIASIS. Es decir, que si alguna organización beneficiada por el programa de Coinversión Social resulta beneficiada por el PROFAIS, deberá renunciar a alguno de los beneficios.

El único cambio en este rubro se presentó en el año 2010, al agregar el transitorio (2) desde donde se advierte que el recurso para el financiamiento de las organizaciones participantes es limitado, por lo que se financiarán los proyectos mejor evaluados.

De los informes:

Finalmente, en esta parte se colocan los datos del contacto:

1. Institución encargada de implementar el programa
2. Área administrativa encargada de la operación del programa
3. Domicilio al que deberán acudir los interesados para presentar la documentación probatoria y el proyecto participante
4. Horario de atención
5. Líneas telefónicas abiertas para la atención
6. Página web de la DGIASIS

Es importante mencionar que dicha convocatoria se emite en el primer trimestre de cada año de acuerdo a lo estipulado en las reglas de operación.

3.3 Los Actores Sociales involucrados y sus Formas de Participación

Siguiendo las Reglas de Operación del Programa, se da cuenta de la existencia de diversos actores sociales participantes, con características diferentes que delimitan su inclusión.

- a) Por la parte gubernamental se encuentran; la Secretaria de Desarrollo Social y el Instituto de Asistencia e Integración Social, como instituciones responsables.
- b) En la parte privada, se ubican las Instituciones de Asistencia Privada, I.A.P., la Junta de Asistencia Privada del D.F., y el Colegio de Notarios del DF.
- c) En el sector educativo, se encuentra la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM).
- d) Finalmente, en la parte susceptible de recibir el financiamiento se encuentran las Organizaciones de la Sociedad Civil; como Asociación o Sociedad Civil o como Institución de Asistencia Privada.

La inclusión de estos actores en el Programa se realiza desde marcos de acción particulares, por lo que a continuación se menciona la forma de participación de cada uno, a fin de otorgar un panorama más amplio respecto al diseño y puesta en marcha del Programa.

➤ Forma de Participación de las instituciones públicas; SEDESO-DF/ DGIASIS:

La participación de la SEDESO-DF, consiste en asignar el presupuesto anual para la operación del PROFAIS, así como solicitar a la Secretaría de Finanzas del DF, la liberación del recurso público asignado a través de la DGIASIS para las distintas Organizaciones de la Sociedad Civil aprobadas en la obtención de financiamiento para el desarrollo de sus proyectos sociales.

La participación de la DGIASIS, se refleja en aspectos que incluyen la articulación de recursos públicos y privados, así como todo lo referente a la operación del Programa, tal como se especifica a continuación:

De la integración del Fondo Financiero, la DGIASIS es responsable de:

1. La coordinación de las actividades de difusión, búsqueda de actores públicos y privados que se sumen a la integración del fondo.
2. Participar como institución Co-financiadora del programa, a través del presupuesto anual ofertado.

De la operación del programa, la DGIASIS es responsable de:

1. La elaboración de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa, en coordinación con el resto de instituciones que se integran como Co-financiadoras.
2. La elaboración de la Convocatoria anual del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social.
3. La búsqueda e integración del Comité Evaluador de los proyectos.
4. La difusión de la convocatoria del programa.

5. La asesoría a las Organizaciones de la Sociedad Civil, interesadas a participar en el PROFAIS.
6. La recepción de los proyectos participantes.
7. La selección de los proyectos que cumplen los requisitos establecidos en los lineamientos y reglas de operación del PROFAIS.
8. La organización y ejecución de las acciones necesarias para las sesiones del Comité de Evaluación del PROFAIS.
9. La evaluación de proyectos.
10. La publicación de resultados del Comité Evaluador.
11. La comunicación con las organizaciones aprobadas, para informar lo relativo a los trámites administrativos procedentes.
12. La calendarización para recibir a todas las Organizaciones aprobadas, a fin de que éstas realicen los ajustes necesarios a sus proyectos.
13. La elaboración de los convenios de colaboración entre la Secretaría de Desarrollo Social a través del Instituto de Asistencia e Integración Social y las Organizaciones beneficiadas.
14. La elaboración de la Carta Compromiso para las Organizaciones aprobadas, mencionando derechos y obligaciones.
15. Los trámites administrativos necesarios para solicitar a la SEDESO-DF, el pago del recurso a las organizaciones aprobadas, lo cual para el periodo de la presente investigación, ocurre en dos momentos.
16. La gestión para la entrega del recurso a las organizaciones aprobadas por las instituciones de asistencia privada.
17. La supervisión y seguimiento al total de organizaciones aprobadas.
18. La entrega de informes de resultados del seguimiento y supervisión de las organizaciones aprobadas, a las instituciones Co-financiadoras.
19. La evaluación anual del Programa.

➤ Forma de participación de las instituciones privadas:

El sector privado, refiere a las Instituciones de Asistencia Privada, IAP, mismas que participan en dos sentidos; como Co-financiadoras del Programa y como parte del Comité Evaluador de los proyectos participantes.

- Forma de participación de las instituciones académicas, UNAM-UAM:

La participación de las instituciones académicas, es a través de la evaluación de los proyectos de cada OSC, realizada por académicos especialistas en los temas propuestos por cada institución educativa. Tal es el caso, de la UNAM y la UAM, que aparecen en el Comité Evaluador del periodo 2009-2012.

- Forma de participación de la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, J.A.P.

Es esta parte, cabe especificar que la JAP, es la autoridad rectora que cuida, fomenta, apoya, vigila, asesora y coordina a las Instituciones de Asistencia Privada (IAP) constituidas en el Distrito Federal de conformidad con la Ley de Instituciones de Asistencia Privada (LIAPDF), cuyo objetivo consiste en garantizar el cumplimiento de sus obligaciones y preservar la voluntad fundacional a lo largo de toda su vida. (J.A.P. 2013)

Por lo que, su participación en el PROFAIS como parte integrante del Comité Evaluador, consiste además de la evaluación de proyectos sociales, en la evaluación del manejo adecuado de las Instituciones de Asistencia Privada, participantes.

- Forma de participación del Colegio de Notarios del Distrito Federal.

Otro actor considerado en el Comité Evaluador del Programa, refiere al Colegio de Notarios del Distrito Federal, el cual participa no solo en la evaluación de proyectos sino también, en la revisión de los documentos de constitución legal de las Asociaciones y Sociedades Civiles que participan en el PROFAIS.

- Forma de participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Las OSC, participan en la presentación de proyectos sociales dirigidos a la atención de los grupos sociales presentados tanto en las Reglas de Operación como en la Convocatoria del Programa.

En este aspecto, cabe destacar que dentro de las OSC, se incluyen las Instituciones de Asistencia Privada, las Asociaciones Civiles y las Sociedades Civiles, donde cada una responde a una constitución legal específica, sin embargo comparten en el objeto social la atención a grupos sociales vulnerables. En ese sentido, de acuerdo a la Ley de Asistencia e Integración Social para el D.F., (2000), se define lo siguiente:

1. Instituciones de Asistencia Privada: Entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin propósito de lucro, de conformidad con la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal. (Artículo 4, Fracción VIII)
 2. Asociaciones Civiles: Personas morales con personalidad jurídica, con nombre, patrimonio y órganos propios, de conformidad con lo establecido con el Código Civil para el Distrito Federal, que no tienen fines de lucro y dirigidas a la prestación de servicios de asistencia social. (Artículo 4, Fracción X)
 3. Sociedades Civiles: Personas morales con personalidad jurídica sin fines comerciales. (Código Civil del Distrito Federal, Artículo 25, Fracción III)
- Forma de participación de los grupos sociales:

Los grupos sociales, conforman los sujetos sociales a quienes van dirigidas las acciones por parte de las distintas OSC participantes, de tal modo que la participación que tuvieron en el Programa durante el periodo de análisis es únicamente como receptores de los apoyos que recibieron las OSC.

3.4 Algunos Resultados del Programa (2009-2012)

A este apartado corresponde destacar algunos datos relevantes acerca de la operación del PROFAIS, a fin de otorgar una perspectiva general de las

consideraciones contempladas dentro de los lineamientos del programa; de acuerdo a cada ejercicio fiscal correspondiente al periodo 2009-2012.

Por lo que, se incluyen datos obtenidos a partir de la revisión de las reglas de operación, convocatoria y apartados correspondientes al Programa contenidos en los informes de gobierno del D.F., de cada año. Esto con la finalidad de facilitar el acercamiento al Programa.

De tal modo, se incluyen los siguientes datos; año y día de publicación de la convocatoria, medio de la publicación, grupos sociales, miembros del comité evaluador, organizaciones de la sociedad civil participantes por convocatoria, organizaciones de la sociedad civil aprobadas, número de organizaciones de la sociedad civil aprobadas por grupo social, instituciones Co-financiadoras, distribución del recurso o fondo de financiamiento y aportación al fondo de financiamiento por sector (público y privado).

a) Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, PROFAIS 2009

- Año de publicación: 2009
- Día de Publicación: 25 de marzo de 2009
- Medio de Publicación: Página web de la Secretaría de Desarrollo Social y página web de la DGIASIS
- Grupos Sociales:
 1. Niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle y mujeres en situación de vulnerabilidad.
 2. Personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales.
 3. Personas con discapacidad
 4. Personas con problemas de adicciones
 5. Personas adultas mayores
- Comité evaluador:

1. Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, a través de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social,
 2. La Fundación Luz Saviñón, I.A.P.
 3. El Nacional Monte de Piedad, I.A.P
 4. La Fundación Antonio Haghenbeck y de la Lama, I.A.P.
 5. La Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, J.A.P.
 6. El Colegio de Notarios del Distrito Federal
 7. La Fiscalía para el Menor de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
 8. La Universidad Autónoma Metropolitana.
 9. La Escuela Nacional de Trabajo Social de la UNAM.
- Organizaciones de la Sociedad Civil participantes: 231 OSC participantes.
 - Organizaciones de la Sociedad Civil aprobadas: El comité evaluador validó y autorizó el financiamiento a 134 organizaciones.
 - Número de OSC aprobadas por Grupo Social: Recurso Público y Privado

TABLA 17
OSC APROBADAS POR GRUPO SOCIAL: RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO

Grupos Sociales	Totales Generales	Recurso Público	Recurso Privado
Niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle y mujeres en situación de alta vulnerabilidad.	65	15	50
Personas con discapacidad	26	1	25
Personas adultas mayores	16	1	15
Personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales	14	4	10
Personas con problemas de adicciones	13	4	9
Total	134	25	109

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos internos del PROFAIS 2009

- Instituciones Co-financiadoras del PROFAIS:
 1. La Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (DGIASIS)
 2. El Nacional Monte de Piedad, I.A.P (NMP)
 3. La Fundación Luz Saviñón, I.A.P. (FLS)
 4. La Fundación Antonio Haghenbeck y de la Lama, I.A.P.

- Distribución de recurso: El fondo de financiamiento se conformó por \$26,500,000.00, cuya aportación por sector fue la siguiente:

TABLA 18

DISTRIBUCIÓN DE RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO

COFINANCIADORAS	MONTO
IASIS (recurso público)	\$3,500,000.00
Instituciones de Asistencia Privada (recurso privado)	\$23,000,000.00
T O T A L	\$26,500,000.00

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos internos del PROFAIS 2009

b) Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, PROFAIS 2010

- Año de publicación: 2010
- Día de publicación: 10 de marzo de 2010
- Medio de publicación: Página web de la Secretaría de Desarrollo Social y página web de la DGIASIS
- Grupos sociales:
 1. Niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle y mujeres en situación de vulnerabilidad.
 2. Personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales.
 3. Personas con discapacidad
 4. Personas con problemas de adicciones
 5. Personas adultas mayores
 6. Personas víctimas del delito
- Comité Evaluador:

1. Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, a través de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social.
2. La Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGJ-DF.
3. La Fundación Luz Saviñón, I.A.P.
4. El Nacional Monte de Piedad, I.A.P.
5. La Fundación Antonio Haghenbeck y de la Lama, I.A.P.
6. La Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, J.A.P.
7. El Colegio de Notarios del Distrito Federal.
8. La Fiscalía para el Menor de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
9. La Universidad Autónoma Metropolitana.
10. La Escuela Nacional de Trabajo Social de la UNAM.

- Organizaciones de la sociedad civil participantes: 209 OSC participantes.
- Organizaciones de la sociedad civil aprobadas: El comité evaluador validó y autorizó el financiamiento a 154 OSC.
- Número de OSC aprobadas por grupo social: Recurso Público y Privado.

TABLA 19
OSC APROBADAS POR GRUPO SOCIAL: RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO

Grupos Sociales	Totales Generales	Recurso Público DGIASIS	Recurso Público PGJ-DF	Recurso Privado
Niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle y mujeres en situación de alta vulnerabilidad.	81	28	6	47
Personas con discapacidad	26	2	1	23
Personas adultas mayores	16	3	0	13
Personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales	16	4	0	12
Personas con problemas de adicciones	15	4	0	11
Total	154	41	7	106

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos internos del PROFAIS 2010

- Instituciones Co-financiadoras del PROFAIS:
 1. La Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (DGIASIS)
 2. La Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGJ-DF
 3. El Nacional Monte de Piedad, I.A.P. (NMP)
 4. La Fundación Luz Saviñón, I.A.P. (FLS)
 5. La Fundación Antonio Haghenbeck y de la Lama, I.A.P.

- Distribución del recurso: El fondo de financiamiento se conformó por \$30, 100,000.00, cuya aportación se realizó de la siguiente manera:

TABLA 20

DISTRIBUCIÓN RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO

Cofinanciadora	Monto
IASIS (recurso público)	\$3,600,000.00
Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGJ-DF (recurso público)	\$1,500,000.00
Instituciones de Asistencia Privada(recurso privado)	\$25,000,000.00
T o t a l	\$30,100,000.00

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos internos del PROFAIS 2010

c) Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, PROFAIS 2011

- Año de publicación: 2011
- Día de publicación: 21 de Febrero de 2011
- Medio de publicación: Página web de la Secretaría de Desarrollo Social y página web de la DGIASIS.
- Grupos sociales:
 1. Niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle.
 2. Personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales.
 3. Personas con discapacidad
 4. Personas con problemas de adicciones

5. Personas adultas mayores

- Comité Evaluador:
 1. Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, a través de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social.
 2. La Fundación Luz Saviñón, I.A.P.
 3. El Nacional Monte de Piedad, I.A.P.
 4. La Fundación Antonio Haghenbeck y de la Lama, I.A.P.
 5. La Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, J.A.P.
 6. El Colegio de Notarios del Distrito Federal.
 7. La Universidad Autónoma Metropolitana.
 8. La Escuela Nacional de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México.

- Organizaciones de la sociedad civil participantes: 263 OSC participantes.
- Organizaciones de la sociedad civil aprobadas: El comité evaluador validó y autorizó el financiamiento a 176 OSC.
- Número de OSC aprobadas por grupo social: Recurso Público y Privado

TABLA 21
OSC APROBADAS POR GRUPO SOCIAL: RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO

Grupos Sociales	Totales Generales	Recurso Público	Recurso Privado
Niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle	102	40	62
Personas con discapacidad	22	1	21
Personas adultas mayores	21	6	15
Personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales	16	2	14
Personas con problemas de adicciones	15	3	12
Total	176	52	124

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos internos del PROFAIS 2011.

- Instituciones Co-financiadoras del PROFAIS:
 1. La Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (DGIASIS)
 2. El Nacional Monte de Piedad, I.A.P. (NMP)
 3. La Fundación Luz Saviñón, I.A.P. (FLS)
 4. La Fundación Antonio Haghenbeck y de la Lama, I.A.P.

- Distribución del recurso: El fondo de financiamiento se conformó por \$31,600,000.00, cuya aportación por sector fue la siguiente:

TABLA 22

DISTRIBUCIÓN RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO

COFINANCIADORA	MONTO
IASIS (recurso público)	\$3,600,000.00
Instituciones de Asistencia Privada (recurso privado)	\$28,000,000.00
TOTAL	\$31,600,000.00

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos internos del PROFAIS 2011.

d) Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, PROFAIS 2012

- Año de publicación: 2012
- Día de publicación: 20 de febrero de 2012
- Medio de publicación: Página web de la Secretaría de Desarrollo Social y página web de la DGIASIS

- Grupos sociales:
 1. Niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle.
 2. Personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales.
 3. Personas con discapacidad.
 4. Personas con problemas de adicciones.
 5. Personas adultas mayores.

- **Comité Evaluador:**
 1. La Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, a través de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social.
 2. La Fundación Luz Saviñón, I.A.P.
 3. El Nacional Monte de Piedad, I.A.P.
 4. La Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal.
 5. El Colegio de Notarios del Distrito Federal.
 6. La Universidad Autónoma Metropolitana.
 7. La Escuela Nacional de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México.

- Organizaciones de la sociedad civil participantes: 195 OSC participantes.
- Organizaciones de la sociedad civil aprobadas: El comité evaluador validó y aprobó a 119 OSC.
- Número de OSC aprobadas por grupo social: Recurso Público y Recurso Privado.

TABLA 23
OSC APROBADAS POR GRUPO SOCIAL: RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO

Grupos Sociales	Totales Generales	Recurso Público	Recurso Privado
Niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle	70	29	41
Personas con discapacidad	16	1	15
Personas adultas mayores	12	4	8
Personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales	14	5	9
Personas con problemas de adicciones	7	3	4
Total	119	42	77

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos internos del PROFAIS 2012.

- **Instituciones Co-financiadoras del PROFAIS:**

1. La Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (DGIASIS)
 2. El Nacional Monte de Piedad, I.A.P. (NMP)
 3. La Fundación Luz Saviñón, I.A.P. (FLS)
- Distribución del recurso: El fondo de financiamiento se conformó por \$17,600,000.00, cuya aportación por institución fue la siguiente:

TABLA 24
DISTRIBUCIÓN RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO

COFINANCIADORA	MONTO
IASIS (recurso público)	\$3,600,000.00
Instituciones de Asistencia Privada(recurso privado)	\$14,000,000.00
T O T A L	\$17,600,000.00

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos internos del PROFAIS 2012.

Hasta esta parte se han presentado brevemente las principales características del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, así como algunos resultados del programa por año fiscal; lo cual otorga los elementos necesarios para profundizar en él, a partir de la interpretación de los datos, lo cual se realiza en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO PARA LA ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL: UNA PERSPECTIVA DESDE LOS ACTORES DEL PROGRAMA

A este capítulo corresponde el análisis del programa, para lo cual se consideran dos aspectos fundamentales para la implementación y puesta en marcha del mismo; tal es el caso de la interpretación de los datos del programa, así como la recuperación de la perspectiva de los diferentes actores involucrados, lo cual se presenta a partir de los resultados obtenidos mediante las técnicas e instrumentos de recolección de datos fundamentados de acuerdo a la estrategia metodológica planteada al inicio de la presente investigación.

Por tal motivo, en un primer momento se realiza la interpretación de los datos mencionados en el capítulo anterior, destacando algunos aspectos relevantes observados a través de los documentos oficiales del programa.

En un segundo momento, se presenta la perspectiva de los actores del sector público, privado y socio-civil, en torno al diseño, implementación y operación del programa. Información obtenida a partir de la encuesta realizada a las Organizaciones de la Sociedad Civil aprobadas durante tres años consecutivos, así como a partir de la entrevista realizada a los actores públicos y privados participantes en el Co-financiamiento y en el Comité Evaluador del programa, durante tres años consecutivos.

Finalmente, se realiza la triangulación metodológica a través de la interpretación de todos los resultados obtenidos a través de las diferentes técnicas de recolección de datos; cuantitativas y cualitativas.

4.1 Interpretación de los Datos

Resulta pertinente destacar algunos aspectos respecto a los datos presentados, es

por ello que en esta parte se profundiza en los resultados del programa, a partir de la observación de los datos referentes al número y tipo de Organizaciones de la Sociedad Civil aprobadas de acuerdo a su figura jurídica, la participación del sector público y privado en la conformación del monto de financiamiento, así como las metas físicas establecidas por el programa en las Reglas de Operación y los principales grupos sociales beneficiados a través del mismo.

- a) El primer aspecto refiere a las Organizaciones de la Sociedad Civil aprobadas anualmente para recibir financiamiento por parte del PROFAIS, para lo cual se retoman aspectos variables como; Número de Co-financiadoras y Monto Ofertado por sector.

Aquí, los datos se interpretan a partir de dos perspectivas; una que vincula el número de solicitantes con el número de aprobaciones; a partir de lo cual se establece el porcentaje de organizaciones aprobadas por año, y otra que pondera el número de organizaciones aprobadas por año, vinculándolo con tres variables del programa; monto de financiamiento, número de instituciones Co-financiadoras participantes en el monto y aportaciones al monto ofertado al programa por sector. Cada una de ellas, refleja un resultado distinto en términos de avance o retroceso en el programa, a partir de las metas planteadas en las Reglas de Operación correspondientes.

Al respecto, la siguiente tabla muestra el número de organizaciones que presentaron proyecto en cada emisión de la convocatoria del programa, el número de organizaciones aprobadas, así como el porcentaje que éstas representaron en relación al total de solicitantes.

TABLA 25
ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL: SOLICITANTES Y APROBADAS

Año Fiscal	OSC Solicitantes	OSC Aprobadas	Porcentaje
2009	231	134	58.00 %
2010	209	154	73.68 %
2011	263	176	66.92 %
2012	195	119	61.02 %

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos internos del PROFAIS 2009-2012

Bajo la lógica de la primer perspectiva; se observa que el año 2010 presentó el 73.68 % de organizaciones beneficiadas a través del programa, con 154 aprobaciones de 209 solicitudes; constituyendo así el mayor porcentaje de aprobaciones durante todo el periodo.

En contraparte, se observa que el porcentaje más bajo de organizaciones aprobadas sucedió en el año 2009, al aprobar solo al 58 % de las organizaciones participantes; es decir, únicamente se aprobaron 134 de 231 solicitudes.

Respecto a la segunda perspectiva, se observa el mayor número de aprobaciones en el año 2011, al beneficiar a 176 organizaciones; número que bajo considerablemente para el año 2012 pues solo se beneficiaron 119 organizaciones.

De ahí que, la primera forma de acercarse a los datos coloca el año 2010 como el más exitoso del periodo; en términos de porcentaje de organizaciones beneficiadas, con lo cual se ubica el año 2009 como el menos exitoso. Sin embargo, al observar solo los datos de organizaciones beneficiadas por año sin contemplar el número de solicitantes, se puede destacar un incremento en el número de organizaciones aprobadas del año 2009 al 2011, así como una disminución considerable ocurrida en el año 2012, con lo cual se ubica como el año menos exitoso, por lo que desde esta perspectiva el año 2011 es considerado como el más exitoso del periodo.

Esto último, puede vincularse con el monto de financiamiento ofertado para esos años, lo cual a su vez, retomando la disminución de organizaciones aprobadas sucedida en 2012 podría vincularse con el número de instituciones Co-financiadoras participantes en cada emisión de la convocatoria, pues justo en 2012 se contó con el menor número de Co-financiadoras participantes en la conformación del monto de financiamiento; sin embargo, observando los datos se tiene que en el caso del número de instituciones beneficiadas por año, sí se manifiesta una relación directa con el monto de financiamiento del programa, pues en el año 2011 se presentó el mayor monto de financiamiento (treinta y un millones seiscientos mil pesos) para

distribuir entre las organizaciones aprobadas. Mientras que, en el año 2012, no solo se tuvo menos solicitudes y aprobaciones de organizaciones, sino también, en ese año se presentó el menor monto de financiamiento (diecisiete millones seiscientos mil pesos), para todo el periodo.

No sucede lo mismo si se vincula el monto de financiamiento con el número de instituciones Co-financiadoras, pues como ya se mencionó el mayor monto ofertado al programa sucedió en el año 2011, empero el mayor número de Co-financiadoras participantes fue en el año 2010. Lo cual indica que para los años 2009, 2010 y 2011, no hubo relación entre el monto de financiamiento y el número de instituciones Co-financiadoras.

A efecto de clarificar lo anterior, se presenta la siguiente tabla.

TABLA 26
MONTO OFERTADO Y NÚMERO DE INSTITUCIONES CO-FINANCIADORAS POR SECTOR

Año Fiscal	Monto	No. de Co-financiadoras Sector Público	No. de Co-financiadoras Sector Privado	Total
2009	\$ 26, 500.000.00	1	3	4
2010	\$ 30, 100.000.00	2	3	5
2011	\$ 31, 600.000.00	1	3	4
2012	\$ 17, 600.000.00	1	2	3

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a los datos del PROFAIS 2009-2012.

Ahora bien, si se cambia el número de Co-financiadores por el monto anual ofertado por sector, se tiene lo siguiente:

TABLA 27
DISTRIBUCIÓN RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO

2009		2010		2011		2012	
Recurso Público	Recurso Privado	Recurso Público	Recurso Privado	Recurso Público	Recurso Privado	Recurso Público	Recurso Privado
\$ 3, 500.000.00	\$23, 000.000.00	\$ 5, 100.000.00	\$ 25, 000.000.00	\$ 3, 600.000.00	\$ 28, 000.000.00	\$ 3, 600.000.00	\$ 14, 000.000.00
\$ 26, 500.000.00		\$ 30, 100.000.00		\$ 31, 600.000.00		\$ 17, 600.000.00	

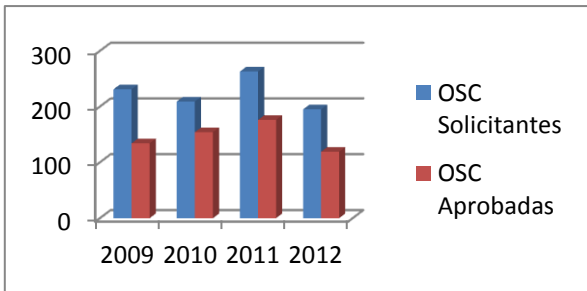
Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a los datos del PROFAIS 2009-2012.

De ahí que, el monto de financiamiento ofertado anualmente a través del programa en dicho periodo, presenta una relación más importante en términos de su incremento o disminución, con el recurso privado participante. En tanto, el recurso del sector público, presenta cambios menos significativos, en ese sentido cabe destacar el aumento del recurso público en el año 2010, lo cual fue resultado de dos aspectos: uno derivado de la oferta por parte de la DGIASIS que tuvo cierto aumento del 2009 al 2010, además de la participación de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGJ-DF como Co-financiadora del programa. Por lo que, la conformación del monto de financiamiento por el sector público quedó conformado por dos dependencias gubernamentales; que aun sumando su aportación no lograron igualar el recurso ofertado por el sector privado.

Esto puede observarse a partir de las tablas 26 y 27, pues muestran que las aportaciones al programa por parte del sector privado son mucho mayores a las aportaciones del sector público; además de que la mayor aportación del sector privado sucedió en el año 2011, empero la participación de las instituciones Co-financiadoras en dicho sector corrió a cargo de las mismas instituciones durante los años precedentes; entonces el incremento del monto para ese año se debió a una mayor oferta de dichas instituciones y no a un mayor número de Co-financiadores del sector privado.

La siguiente grafica puede ser interpretada desde los dos planteamientos mencionados:

GRAFICA 1
DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL: SOLICITANTES Y APROBADAS



Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos internos del PROFAIS 2009-2012

Por un lado se muestran las diferencias en cuanto a las solicitudes recibidas al programa por año respecto a las aprobadas, desde donde se observa el año 2009 con el mayor número de solicitudes rechazadas y el 2010 como el año en el que la distancia entre solicitudes y aprobaciones fue menor, es decir que un mayor número de organizaciones participantes fueron aprobadas para recibir financiamiento. Por otra parte, si se observa únicamente las aprobaciones, se tiene que en el año 2011 se refleja un número mayor de organizaciones beneficiadas, disminuyendo considerablemente en el 2012, para conformar el menor número de aprobaciones reportadas en todo el periodo, tal como ya se había comentado.

Así, en el caso de lo sucedido en el año 2012, se reflejan datos distintos en relación a los años previos; a saber, disminución de la oferta en el monto de financiamiento, lo cual sí puede vincularse con la disminución de Instituciones Co-financiadoras por parte del sector privado, pues únicamente se contó con la participación de dos instituciones, mismas que de manera individual ofertaron menos recursos respecto a los años anteriores, y por ende, la disminución de organizaciones beneficiadas.

Desde ahí, se refleja la importancia de las instituciones Co-financiadoras del programa, así como la oferta para la conformación del Fondo de Financiamiento de cada una de ellas, pues cualquier cambio en ellas repercute en la cobertura del programa, ya que de acuerdo con los datos se puede decir que, sí aumenta la oferta individual para dicho Fondo de Financiamiento y sí participan más instituciones Co-financiadoras en el programa, el monto de financiamiento es mayor, por lo cual se pueden apoyar un mayor número de Organizaciones de la Sociedad Civil, refiriendo únicamente a la cuestión financiera del programa.

Es importante destacar, que para el periodo de esta investigación las instituciones que emitieron la Convocatoria como Co-financiadoras del PROFAIS, fueron las siguientes:

TABLA 28
INSTITUCIONES CO-FINANCIADORAS PROFAIS 2009-2012

Año fiscal	Instituciones de Asistencia Privada			Instituciones del Sector Público
2009	Fundación Luz Saviñón, I.A.P.	Nacional Monte de Piedad, I.A.P.	Fundación Antonio Haghenbeck y de la Lama, I.A.P.	Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social.
2010	Fundación Luz Saviñón, I.A.P.	Nacional Monte de Piedad, I.A.P.	Fundación Antonio Haghenbeck y de la Lama, I.A.P.	Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social. Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGJ-DF
2011	Fundación Luz Saviñón, I.A.P.	Nacional Monte de Piedad, I.A.P.	Fundación Antonio Haghenbeck y de la Lama, I.A.P.	Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social.
2012	Fundación Luz Saviñón, I.A.P.	Nacional Monte de Piedad, I.A.P.		Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social.

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a la Convocatoria PROFAIS, 2009-2012

A partir de esta tabla, se observan dos aspectos importantes que confirman lo mencionado anteriormente; uno que la Fundación Antonio Haghenbeck y de la Lama, I.A.P., no participó en el año 2012, y otro manifiesta la escasa participación de instituciones gubernamentales en el Co-financiamiento del programa, pues en tres de los cuatro años que contempla esta investigación la única institución gubernamental que aportó recurso al programa fue la DGIASIS, contando con el apoyo de otra instancia de gobierno únicamente en el año 2010 al sumarse la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGJ-DF, tal como ya se había mencionado.

Ahora bien, cabe destacar que durante todo el periodo los indicadores considerados para medir el éxito del programa estuvieron conformados por: Número de organizaciones financiadas por la DGIASIS, Número total de organizaciones financiadas por PROFAIS y Número de organizaciones contempladas en metas.

En ese sentido, es pertinente destacar lo siguiente:

Del número de OSC financiadas por el PROFAIS y el número de OSC contempladas en metas, se tiene que del año 2009 al 2011, se superó la meta establecida en

Reglas de Operación del programa, llegando al porcentaje más alto en 2011, al aprobar el 135.38% de OSC, por otra parte se encuentra el año 2012, en el cual se aprobó un 91.53% de OSC, con lo cual no se logró superar la meta planteada en las Reglas de Operación del programa en ese año.

Ahora bien, respecto a la meta planteada alusiva a las OSC que debían ser financiadas con recurso privado en Reglas de Operación, se observa que del año 2009 al año 2011, se lograron sobrepasar las expectativas, al financiar un mayor número de OSC respecto a la meta anual. Sin embargo, en el año 2012, únicamente apoyo al 83.69% de OSC quedando así por debajo de la meta planteada.

De los datos referentes a las OSC financiadas por la DGIASIS, destaca el año 2009 al quedar por debajo de la meta inicial, al aprobar el 83.33% de OSC, lo cual se modificó en los años subsecuentes, pues se sobrepasó la meta establecida. Así en 2010 se apoyó el 164%, en 2011 se apoyó el 136.84%, y finalmente en 2012, se apoyó un 110.52% de OSC participantes en la Convocatoria del programa.

Con lo anterior se refleja un cumplimiento de metas favorable en términos generales en todo el periodo, sin embargo sí puede observarse una disminución para el año 2012, por lo que no se logró cumplir la meta. En el caso particular del cumplimiento de metas para la DGIASIS, se observa que el año 2009 quedo apenas por debajo de bajo de la meta, constituyendo así el único año en el cual la DGIASIS no cumplió la meta establecida.

b) Organizaciones aprobadas por sector, según figura jurídica.

Es importante determinar cuál es la orientación de la participación de los sectores público y privado en el programa, no sólo en cuestión de oferta para el Fondo de Financiamiento, sino también respecto a la distribución del mismo; es decir desde aquí interesa saber a qué tipo de organizaciones se beneficia con mayor frecuencia, pues como ya se mencionó el rograma se dirige a tres tipos de Organizaciones de la

Sociedad Civil, según su figura jurídica; Instituciones de Asistencia Privada, Asociaciones y Sociedades Civiles.

En ese sentido, se presenta la siguiente tabla con la finalidad de concentrar los datos referentes y facilitar la interpretación de los mismos.

TABLA 29
ORGANIZACIONES POR GRUPO Y RAZÓN SOCIAL: RECURSO PÚBLICO Y PRIVADO

Grupo Social	2009			2010			2011			2012			OSC Financiadas por grupo									
	Recurso Público		Recurso Privado	Recurso Público		Recurso Privado	Recurso Público		Recurso Privado	Recurso Público		Recurso Privado										
	AC	IAP	SC	AC	IAP	SC	AC	IAP	SC	AC	IAP	SC		AC	IAP							
Niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle y mujeres en situación de alta vulnerabilidad	12	3	0	11	39	31	3	0	12	34	1	38	1	1	24	38	26	3	0	12	29	318
personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales	2	1	1	3	7	3	0	1	4	8	0	2	0	0	4	10	4	1	0	2	7	60
personas con problemas de adicciones	4	0	0	4	5	4	0	0	5	6	0	3	0	0	6	6	3	0	0	0	4	50
personas adultas mayores	1	0	0	2	13	3	0	0	3	10	0	5	0	1	3	12	3	0	1	0	8	65
personas con discapacidad	1	0	0	2	23	1	1	1	2	21	0	1	0	0	3	18	1	0	0	2	13	90
Subtotal	20	4	1	22	87	42	4	2	26	79	1	49	1	2	40	84	37	4	1	16	61	583
Total	25			109			48			106			52			124			42			

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos del PROFAIS 2009-2012

La interpretación de esta tabla se realiza desde la perspectiva de distribución de recursos públicos y privados, para lo cual se retoman dos aspectos; figura jurídica o tipo de las OSC beneficiadas por sector y la relación entre el tipo de OSC y el grupo social atendido, con lo cual se pretende establecer la orientación de los beneficios del programa.

Respecto al primer caso que se retoma en esta parte, se observa que del total anual de OSC financiadas por el sector privado, el porcentaje de Instituciones de Asistencia

Privada aprobadas por este sector fue mucho mayor que el porcentaje de Asociaciones Civiles, financiadas por el mismo sector.

Lo anterior, de acuerdo a los resultados obtenidos por año, pues para el año 2009 el porcentaje de Instituciones de Asistencia Privada beneficiadas por el sector privado representó el 79.81 % del total de OSC beneficiadas por ese sector, con 87 IAP aprobadas, repitiendo la misma circunstancia en el año 2010 ya que el recurso fue distribuido entre 79 IAP que representaron el 74.52 % del total de OSC.

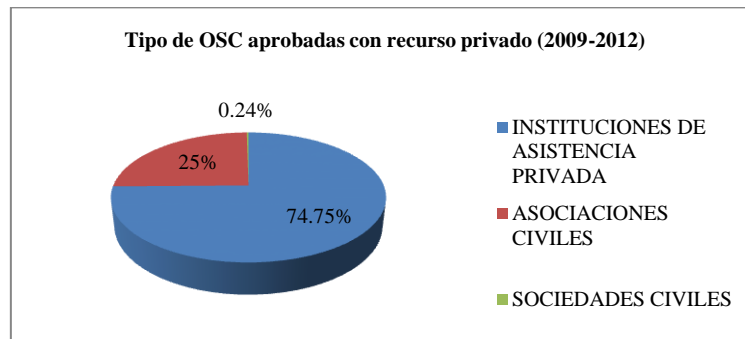
En el 2011, este porcentaje bajó a 67.74 %, pese a ello se apoyaron 84 IAP, lo cual refleja un número mayor respecto al año precedente. Se observa la misma tendencia para el año 2012, con un 79.22 % de IAP financiadas por el sector privado.

Respecto a las Asociaciones y Sociedades Civiles, se observan datos que reflejan una menor participación de Asociaciones Civiles financiadas por el sector privado, y la casi nula participación de este sector en el financiamiento de Sociedades Civiles. Esto, ya que en el año 2009 el porcentaje de Asociaciones Civiles beneficiadas por el sector privado, representó el 20.18 % del total de OSC, incrementando la participación en 2010 con el 24.52% de AC, cabe destacar que ese año fue el único en el que se aprobó una Sociedad Civil con recurso del sector privado, representado el 0.94% respecto al total de OSC aprobadas.

En 2011, el 32.25 % de OSC eran representadas por Asociaciones Civiles, repitiendo la tendencia en 2012 al reflejar el 20.77 % de OSC como AC. Es importante, mencionar que en el año 2011 se aprobó el mayor número de AC de todo el periodo.

A fin de clarificar lo anterior, se presenta la siguiente grafica elaborada a partir de los datos generales de todo el periodo.

GRAFICA 2
TENDENCIA EN LA DISTRIBUCIÓN DEL RECURSO POR PARTE DEL SECTOR PRIVADO,
SEGÚN FIGURA JURÍDICA



Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos del PROFAIS (2009-2012).

Desde ahí, resulta por demás evidente que la orientación del recurso privado no favorece a las Sociedades Civiles y que las Asociaciones Civiles tampoco cuentan con un gran apoyo por parte del sector privado. En este sentido, se refleja la tendencia del sector privado para financiar un mayor número de Instituciones de Asistencia Privada durante todo el periodo contemplado.

Ocurre lo contrario, en el caso de la distribución del recurso público pues siguiendo con los resultados se observa que para el año 2009, del total de OSC beneficiadas con recurso público el 80% correspondían a Asociaciones Civiles, 16% a Instituciones de Asistencia Privada y apenas el 4% a Sociedades Civiles. En 2010 se incrementó dicho beneficio para las A.C., que representaron el 87.5% del total, dejando el 8.33 % a las IAP y solo el 4.16% para las SC.

En 2011 siguió la tendencia de los años previos, al aprobar el 94.23% de Asociaciones Civiles del total de OSC beneficiadas con recurso público, con el 1.92% de IAP y el 3.84% de SC. Finalmente en el 2012, las OSC aprobadas se dividieron con 88.09% correspondiente a las AC, 9.52% para IAP y 2.38% de SC.

GRAFICA 3
TENDENCIA EN LA DISTRIBUCIÓN DEL RECURSO POR PARTE DEL SECTOR PÚBLICO,
SEGÚN FIGURA JURÍDICA DE LAS OSC

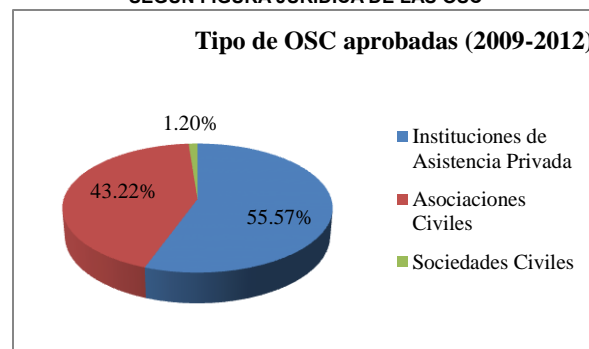


Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos del PROFAIS (2009-2012)

A partir de lo anterior, queda clara la tendencia del sector público hacia el financiamiento de un mayor número de Asociaciones Civiles. Además, del mínimo apoyo con el que contaron las Sociudades Civiles, durante todo el periodo de la presente investigación.

Es así que, considerando todo el periodo y la distribución del recurso del PROFAIS, según tipo de Organización de la Sociedad Civil, se refleja la tendencia de apoyar en mayor medida a las Instituciones de Asistencia Privada, así como la escasa aprobación de las Sociudades Civiles.

GRAFICA 4
TENDENCIA GENERAL EN LA DISTRIBUCIÓN DEL RECURSO,
SEGÚN FIGURA JURÍDICA DE LAS OSC



Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a los datos del PROFAIS (2009-2012).

En este aspecto, se concluye que la tendencia del sector privado es para beneficiar a las Instituciones de Asistencia Privada, mientras que la tendencia del sector público es para beneficiar a las Asociaciones Civiles, coincidiendo ambos sectores en la escasa aprobación de Sociedades Civiles. Las posibles causas de estas tendencias, se abordan en la parte cualitativa de la presente investigación.

- c) Organizaciones aprobadas por el PROFAIS, según el grupo social. Otro aspecto a considerar, es el referente a las organizaciones aprobadas por grupo social, con el fin de destacar cuál es el grupo social con mayor presencia en los beneficios y cuál es el menos apoyado, por lo que para facilitar la interpretación de los datos, se retoma la tabla anterior y se presenta la siguiente.

TABLA 30
PORCENTAJE DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL APROBADAS POR GRUPO SOCIAL

Grupo Social	2009	2010	2011	2012
Niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle y/o mujeres en situación de alta vulnerabilidad.	48.50 %	52.59 %	57.95 %	58.82 %
Personas con discapacidad	19.40 %	16.88 %	12.5 %	13.44 %
Personas adultas mayores	11.94 %	10.38 %	11.93 %	10.08 %
Personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales	10.44 %	10.38 %	9.09 %	11.76 %
Personas con problemas de adicciones	9.70 %	9.74 %	8.52 %	5.88 %

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos del PROFAIS 2009-2012

Desde aquí, se observa claramente que el grupo social conformado por niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/ calle, es el que cuenta con mayor porcentaje de beneficios en todo el periodo, contrario al grupo conformado por personas con problemas de adicciones que durante todo el periodo represento el menor porcentaje de organizaciones aprobadas por el programa.

Lo anterior, se puede interpretar a partir de la conformación de ambos grupos, pues el primero contempla más de un sector de la población; esto si se considera que

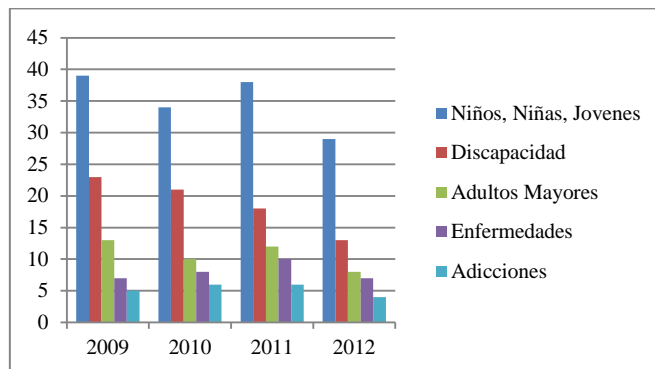
según datos de la Junta de Asistencia Privada, los rubros de asistencia social conformados por las IAP, ubican a los niños y jóvenes en un rubro, con la atención principal para lactantes, niños y jóvenes con servicios como; casa-hogar, centro de día, centros de capacitación, educación básica y educación inicial. En ese sentido, se puede detectar que dentro de los rubros asistenciales de las IAP, no se incluye a las mujeres en situación de alta vulnerabilidad, por lo que, se puede decir que el grupo social incluye dos rubros asistenciales que demandan servicios diferentes. Lo cual refiere a características específicas y diferenciadas. Mientras el segundo grupo pondera la problemática ya que únicamente refiere a las personas con problemas de adicciones, rubro que si se encuentra delimitado por la JAP.

Por lo que, se podría inferir que para el grupo social de niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle, se tiene mayor demanda que del resto de OSC, y por lo tanto tiene un mayor número de aprobaciones, sin embargo, este dato no se logró constatar, en los datos oficiales consultados para la construcción de este apartado.

En el segundo caso, se observa que el sector privado cuenta con un mayor número de IAP financiadas, correspondientes al grupo social de niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle ya que representa el 48.07%, le siguen las IAP del grupo social de personas con discapacidad con 20.19% y personas adultas mayores con 12.25 %, dejando atrás al grupo social de personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales con 10.81% y el grupo de personas con problemas de adicciones con el 8.65%.

La distribución del recurso por año, puede observarse en el siguiente gráfico:

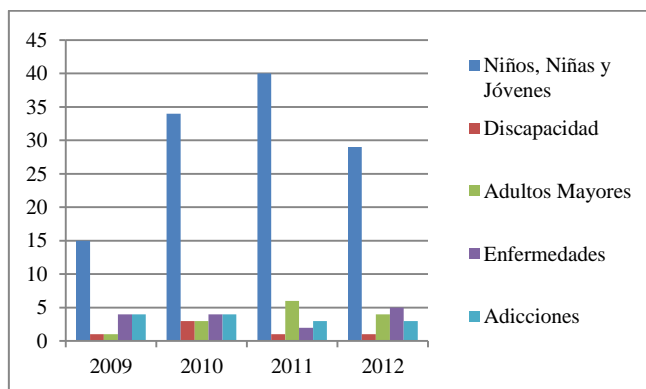
GRAFICA 5
DISTRIBUCIÓN DEL RECURSO DEL SECTOR PRIVADO POR AÑO



Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del PROFAIS (2009-2012)

Por su parte el recurso público muestra la siguiente distribución:

GRAFICA 6
DISTRIBUCIÓN DEL RECURSO PÚBLICO POR AÑO



Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos del PROFAIS (2009-2012).

Desde aquí, la orientación favorece al grupo social de niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle, con un 70.65% de OSC beneficiadas que atienden ese rubro, reflejando una amplia ventaja frente a los otros grupos sociales, pues las OSC que atienden el grupo social de personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales aparece con el 8.98%, el grupo de adicciones y adultos mayores comparten el 8.38%, dejando apenas con un 3.59% a las OSC que atienden el grupo social de personas con discapacidad.

Entonces, se puede concluir que el sector privado oferta mayor recurso al Fondo de Financiamiento, sin embargo éste es distribuido principalmente entre las Instituciones de Asistencia Privada dedicadas a la labor asistencial del grupo social denominado, niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo y/o calle y mujeres en situación de alta vulnerabilidad, personas con discapacidad y adultos mayores. Por lo que, el mayor número de Asociaciones Civiles es aprobada con recurso público, desde ahí también se apoya en mayor medida a las AC que dedican su atención al grupo de niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo y/o calle y en menor medida al grupo social de personas con discapacidad. Por lo que puede inferirse que la demanda de OSC que presentan proyecto orientado a la atención del grupo social; niños, niñas, jóvenes y mujeres, es mucho mayor tanto en IAP como en AC.

Hasta este punto se ha realizado la interpretación de los datos del programa contenidos en los documentos oficiales mencionados al inicio de este apartado, lo cual brinda un panorama específico respecto al cumplimiento de metas del programa, constituyendo así la primera parte del análisis del programa.

4.2 De la Perspectiva de los Actores Sociales: Sector Público y Privado

Ahora bien, se inicia la segunda parte del análisis a fin de dar cuenta de la perspectiva de los principales actores sociales involucrados en el tema; tal es el caso de las instituciones Co-financiadoras, consideradas en un primer nivel de actores por su participación en el diseño de la Convocatoria, así como de las OSC al ser beneficiarias del programa. Esto con la finalidad de contar con la información pertinente que permita profundizar en el análisis, que se presenta el último apartado de la presente investigación.

Por lo anterior, se presentan en un primer momento los resultados de la información recabada a través de la entrevista realizada a los diferentes representantes del sector público y privado, involucrados en el Co-financiamiento, selección y aprobación de las OSC susceptibles de recibir financiamiento.

La información está ordenada a través de las siguientes líneas temáticas: fondo de financiamiento, diseño de la Convocatoria, dictaminación y selección de OSC, proceso de entrega del recurso, seguimiento y evaluación de OSC, resultados, retos y aportes.

Con lo cual, se podrá dar cuenta de la perspectiva de un primer nivel de actores sociales participantes en el diseño e implementación del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social.

a) Actores del sector público

Se entrevistó a un representante del sector público; responsable del diseño, implementación y operación del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social en el periodo de la presente investigación.

Primer entrevistado

Esta entrevista se realizó el día 13 de agosto de 2014, a las cuatro de la tarde con una duración de tres horas aproximadamente.

Los resultados obtenidos derivaron de categorías de análisis seleccionadas y plasmadas en la guía de entrevista, las cuales incluyen diversas preguntas relacionadas con el tema, tal como se muestra a continuación.

➤ Fondo de Financiamiento

¿En qué año inicio su participación en el PROFAIS y por qué decidió sumarse a la iniciativa?

A partir del año 2009 dimos continuidad a un programa implementado por el Gobierno de la Ciudad de México desde el año 2001.

¿Cuáles son las principales causas por las que anualmente cambiaba el Fondo de

Financiamiento que ofertado por el Programa?

Por un lado el PROFAIS fue creciendo a partir de las necesidades que estaban vinculadas al propio contexto lo cual propiciaba el aumento del fondo de financiamiento, así como las formas de atención. El caso de Casitas del Sur y de la Guardería ABC, derivaron en adecuaciones al programa que incrementaron el monto ofertado.

Es importante mencionar que en términos de financiamiento el GDF aportaba tres millones y medio de pesos, que se quedaba corto respecto al aporte del Nacional Monte de Piedad que eran once millones de pesos, o de la Fundación Luz Saviñón que eran 13, 14, 15 millones de pesos, este sí era un monto considerable pero lo importante de este programa era que se financiaba con la participación de estos organismos civiles que también tenían una visión para apoyar y financiar proyectos de asistencia e integración social .

Considerando tanto el sector público como el sector privado, desde su punto de vista ¿Qué se tendría que hacer para ampliar el Fondo de Financiamiento del Programa?

Yo creo que fundamentalmente es importante generar un proceso de alianzas estratégicas, primero entre ámbitos del propio Gobierno del Distrito Federal; ese es un tema porque cuando hablamos de gobierno estamos hablando de diferentes niveles de gobierno entonces, primero se tiene que ver en cómo se genera una perspectiva transversal para que las instancias del Gobierno del Distrito Federal que tengan relación con los temas de asistencia e integración, que son muchísimas de una u otra manera puedan participar en estos temas. En segundo lugar creo se tienen que repensar las relaciones con los gobiernos delegacionales porque también las delegaciones tienen muchas necesidades que tienen que ver con lo asistencial y con la integración social y muchas veces no hay mecanismos institucionalizados, administrativos y políticos que permitan crear este tipo de fondos también en las delegaciones. En tercer lugar, la relación con el Gobierno Federal a través de la

Secretaría de Desarrollo Social, que yo creo que también ahí se tendría que visualizar una articulación integradora. El cuarto lugar tiene que ver con la zona metropolitana, muchas veces los temas asociados a la asistencia e integración social no parten necesariamente de problemas de las delegaciones, sino de zonas metropolitanas que rebasan lo delegacional, lo municipal y lo estatal.

➤ **Diseño de la Convocatoria**

¿Cómo se definieron los grupos sociales que incluidos en la Convocatoria?

De acuerdo al contexto y al propio diseño de la Convocatoria, como temas de la agenda para la asistencia e integración social para personas en situación de extrema vulnerabilidad.

¿Cómo se determinaron las formas de atención estipuladas en la Convocatoria del Programa?

De la revisión y evaluación de la Convocatoria del programa derivaron una serie de cambios en la misma, dichos cambios implicaron una mirada más amplia del programa misma que se vio reflejada en dos aspectos principales; el primero fue financiar proyectos vinculados a la asistencia e integración social que no solo se desarrollaran al interior de las organizaciones -lo cual consideramos que es muy importante-, sino también proyectos vinculados a lo comunitario y territorial, por tal motivo a partir del año 2009 se incluyó el financiamiento para proyectos dirigidos al desarrollo social comunitario, así como proyectos dirigidos a la atención de los usuarios de los Centros de Asistencia e Integración Social. Por lo que al tema de promoción comunitaria y territorial se dirigió un recurso importante.

Por otra parte, derivado de lo sucedido en el albergue para niños “casitas del sur”, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal emitió una recomendación a diferentes instancias del GDF, entre las cuales se encontraban el DIF, la Junta de Asistencia Privada, el IASIS y la Procuraduría General de Justicia del Gobierno del

Distrito Federal, por lo que a partir de dicha recomendación, se determinó profundizar y profesionalizar todos los programas de la DGIASIS”

➤ **Dictaminación y Selección de Organizaciones de la Sociedad Civil**

Considerando su papel en el proceso de Dictaminación ¿Cuáles son las características que debía tener una OSC para ser beneficiada por el PROFAIS?

Ser una organización de la sociedad civil legalmente constituida en el Distrito Federal, y que se dedicara a las labores de asistencia e integración social.

La figura jurídica y el rubro asistencial de las OSC participantes, son aspectos determinantes para que su institución seleccionara una OSC? ¿Por qué?

No era algo determinante, pero si podíamos notar como había una diferencia entre una Institución de Asistencia Privada y una Asociación Civil, simplemente por una estructura institucional que no tienen las asociaciones civiles, es decir que éstas no cuentan con una organización que regule y que les dé seguimiento, pues simplemente en el ámbito de INDESOL o el mismo registro en el DF, lo que se hace es registrar a la organización sin darle seguimiento, cosa que si sucede con las Instituciones de Asistencia Privada, pues cuentan con la Junta de Asistencia Privada donde hay todo un proceso de seguimiento, formación, capacitación, supervisión, evaluación, en varios ámbitos ya sea en el tema administrativo, financiero, jurídico y programático, lo cual genera mayor confianza para las Co-financiadoras privadas. Respecto al sector público, podemos decir que nosotros si financiábamos sin importar si era Institución de Asistencia Privada o Asociación Civil, pero si notamos que la figura de las IAP era más fuerte, más consolidada, más consistente en todos los ámbitos de un proceso organizativo, con esto no quiero decir que las AC no hayan funcionado bien, pero por lo mismo que no tienen un órgano regulador, las dejaba en desventaja ya que por políticas institucionales el Nacional Monte de Piedad no apoyaba a las Asociaciones Civiles, la Fundación Luz Saviñón, apoyaba prioritariamente Instituciones de Asistencia Privada y algunas AC que pudieran tener

programas ya muy consolidados y nosotros éramos prácticamente los que financiábamos a las AC.

Respecto a los proyectos presentados ¿Cuáles son las características que debía tener un proyecto para ser aprobado?

Los proyectos debían tener una mirada estratégica, estar vinculados a la noción de derechos, ver a las personas como sujetos sociales y no como objetos de asistencia, generar procesos de alianzas estratégicas, desde abajo, desde en medio, desde arriba, evidenciar una profesionalización, así como trabajo de experiencia sobre los temas y que a partir de ello se pudieran generar propuestas innovadoras, creativas, y alternativas.

¿Cuáles son las características que contemplaron para determinar el monto con el cual se apoyaría a cada OSC beneficiada?

Tiene que ver con la trayectoria, el perfil de la organización y la dimensión del proyecto, dependiendo del alcance, cobertura e impacto.

De acuerdo a los resultados del PROFAIS en el periodo 2009-2012, se observó un mayor número de Instituciones de Asistencia Privada del grupo social; niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle, beneficiadas por el sector privado, así como de Asociaciones Civiles del mismo grupo social beneficiadas por el sector público ¿Cuáles son los principales motivos por los que usted considera que sucedió esto?

En ese momento el tema de niños y niñas requería procesos de financiamiento más amplios, por aspectos contextuales. El tema era financiar alimentación, albergues para niños y niñas con calidad, puesto que era un grupo social de atención prioritaria.

➤ **Proceso de entrega del recurso**

Una vez aprobadas las OSC que recibirían financiamiento ¿Cuáles eran los mecanismos empleados para la entrega de recurso?

Los mecanismos para la entrega del recurso dependían y dependen de cada una de las instituciones Co-financadoras, pues cada una tiene sus propios procedimientos administrativos. Esto pues el PROFAIS no es una bolsa que entre todo a un cajón y de ahí se reparta, sino que se estructura a partir de los propios lineamientos de cada institución Co-financadora.

¿Cuáles son las principales causas por las que llegó a retrasarse la entrega del recurso a las OSC aprobadas y en qué medida afectó dicha situación?

En el caso del gobierno era por cuestiones administrativas, pues debían pasar por una serie de filtros; la Secretaria de Finanzas del D.F., era quien liberaba el recurso, entonces yo creo que se tiene que revisar el marco jurídico, para agilizar el proceso, pues afecta muchísimo el retraso, ya que muchas OSC tenían que trabajar sin dinero hasta que bajarán los recursos, es decir que no contaban con condiciones ideales.

¿Cómo hubiera podido mejorarse esta situación?

A través de procedimientos administrativos más expeditos, reflejo de una modernización administrativa.

➤ **Seguimiento y Evaluación de las Organizaciones de la Sociedad Civil**

¿Qué medidas se tomaron por parte del PROFAIS para dar seguimiento a las OSC aprobadas?

Visitas de supervisión realizadas por el personal de PROFAIS, las cuales constaban de la aplicación de una cédula de supervisión, evidencia video grabada de las instalaciones de las OSC, entrevistas a los responsables de los proyectos y de algunos beneficiarios.

También se solicitaban informes cualitativos de la operación del proyecto aprobado, así como informes financieros del uso adecuado del recurso.

Para el caso de los albergues de niños, estos eran visitados por un Comité de Seguimiento conformado por personal de la DGIASIS, la Junta de Asistencia Privada, el DIF, la PGJDF, esto en correspondencia a la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos del D.F., por el caso “Casitas del Sur”

¿Su institución realizaba alguna acción al respecto?

Sí, la DGIASIS era responsable de darle seguimiento a todas las OSC beneficiadas, a través de las acciones ya mencionadas.

¿Qué aspectos fueron considerados para evaluar el desempeño de las OSC aprobadas?

La entrega oportuna de los informes cualitativos y financieros del uso adecuado del recurso, además de que cumplieran sus metas, que participaran en los Consejos de la DGIASIS y que se manejaran con total transparencia.

➤ **Resultados**

¿Qué percepción tiene respecto a los resultados del PROFAIS durante el periodo 2009-2012?

Durante ese periodo el PROFAIS logró apoyar un gran número de OSC dedicadas a la labor asistencial en el Distrito Federal, el año 2011 fue uno de los mejores años, pues se logró incrementar en gran medida el fondo de financiamiento ofertado lo cual se reflejó en la posibilidad de apoyar a un mayor número de OSC.

¿Considera que a través del PROFAIS se logró algún cambio cualitativo en las OSC beneficiadas durante el periodo 2009-2012?

Sí, quizá no en todas y para contestar con más certeza necesitaríamos haber hecho una evaluación de impacto, sin embargo puedo decir que el apoyo a las OSC les ayudo a continuar con su labor y les permitió mejorar y adecuar sus instalaciones, ampliar su cobertura, etc.

Tomando como referencia la política social en el Gobierno del Distrito Federal, ¿Se puede calificar el PROFAIS como una medida adecuada para atender a la población en desventaja social?

Sí, pensar en el PROFAIS es visualizar la importancia de las Alianzas entre distintos actores sociales para la atención de un tema prioritario, como lo es la asistencia e integración social. En ese sentido, considero que el PROFAIS funciona como una buena medida para dicho tema.

A partir de la vinculación entre el gobierno, la iniciativa privada y las OSC para la atención de los grupos sociales sujetos de atención propuestos por el Gobierno del Distrito Federal, ¿Considera usted que se han obtenido mejores resultados?

Sí, desafortunadamente la problemáticas son muchas y el recurso nunca es suficiente, por lo que a partir de las alianzas se pueden obtener más y mejores resultados.

➤ **Retos y Aportes**

Desde su perspectiva, ¿podría mencionar los principales retos del PROFAIS como política de asistencia social en el D.F., dirigida a la población en condiciones de desventaja social?

El principal, es tomar en cuenta la diferencia entre lo que significa hablar de política y programa de asistencia social, en ese sentido yo creo que nosotros este programa buscamos impulsarlo a un nivel de política pública, cosa que no logramos porque se quedó a nivel de un programa no había una perspectiva, una legalidad, una institucionalidad que permitiera que este programa se convirtiera en política que fuera más estratégico, que tuviera elementos de obligatoriedad en la participación de actores sino que podríamos decir que era un programa que funcionaba adecuadamente pero que no se constituía como una política pública de asistencia, entonces creo que es fundamental pasar de programa a política ya que de lo contrario, el programa queda sujeto a la participación o no de instancias Co-financadoras, lo cual repercute en el monto ofertado y la posibilidad de apoyar o no a las OSC participantes.

Por ejemplo la Procuraduría participó en el PROFAIS en el año 2010 porque en ese momento se tenía el tema de atención a las víctimas de violencia como algo muy importante por lo que la procuraduría decide entrar con un financiamiento para apoyar proyectos de atención a víctimas, sin embargo, ya después en el 2011 la procuraduría determino que ya no había recurso, entonces no habían elementos legales administrativos políticos y programáticos que le pudiera dar seguimiento, simplemente dijeron ya no se vuelve a participar y no se participó, esto es en el caso de gobierno, antes había participado incluso el DIF-DF en este programa y el Instituto de las Mujeres había participado también, pero con esta visión un poco más de corto plazo, más fragmentada pues bueno cada institución tiene sus propios intereses, tiene que cumplir con sus propios objetivos, además de que en el marco de la política no había una visión de presupuesto unitario para una estrategia en este tema. Yo creo que no nos dio tiempo de poder consolidar este programa como una política. Entonces uno de los principales retos es lograr que el programa se convierta en una política pública lo cual le otorgara un blindaje frente a una temporalidad más corta.

¿Qué opina respecto a la inclusión de la perspectiva de los sujetos sociales a quienes se dirige la atención de las OSC, en el diseño del PROFAIS?

Es fundamental tomar en cuenta a los sujetos de asistencia, pues finalmente es a ellos a quienes se dirige la atención, entonces retomar sus aportaciones o su voz es necesario para continuar el camino hacia la perspectiva de derechos que plantea el propio programa.

¿Si tuviera que mencionar algún aporte para mejorar el Programa ¿Cuáles serían sus sugerencias?

En ese sentido considero que en el ámbito de Asociaciones y Sociedades Civiles se tiene que poner más énfasis en su fortalecimiento institucional para que sean más consistentes y más profesionalizadas.

Respecto a los procedimientos administrativos por parte de Gobierno para la entrega de recurso, considero importante lograr la modernización administrativa que derive en procedimientos más ligeros y expeditos para bajar y aterrizar los recursos. En términos generales, creo que eso sería.

Hasta aquí la entrevista, de la cual podemos destacar lo siguiente:

Respecto al fondo de financiamiento, se puede destacar que el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social inició en el año 2001 y que a lo largo de los años se le ha dado continuidad, sin embargo el fondo de financiamiento ofertado por el programa cambia anualmente de acuerdo a algunos aspectos contextuales, que no sólo modifican el fondo sino también las formas de atención.

Por otra parte, cabe destacar que son las instituciones Co-financiadoras del sector privado quienes aportan una mayor cantidad de recurso económico en contraparte del sector público. Por lo que, para poder ampliar el fondo de financiamiento se propone desde el ámbito gubernamental la posibilidad de generar alianzas

estratégicas entre los diferentes los niveles de gobierno, ya sea federal, local, delegacional, o incluso, plantea la importancia de considerar la Zona Metropolitana, a fin de lograr una articulación que integre una política de asistencia e integración social amplia, lo cual derive en un mayor recurso etiquetado para dicho tema.

En cuanto al diseño de la convocatoria se destaca, que en el caso de la definición de los grupos sociales estos responden a las directrices planteadas desde la agenda de asistencia e integración social la cual es estipulada en el marco normativo del Gobierno del Distrito Federal. Por su parte, las formas de atención son susceptibles de modificación de acuerdo a cuestiones contextuales que justifican la aparición de nuevas formas de atención, por lo que se puede decir que tanto los grupos sociales como las formas de atención estipuladas en la convocatoria de acuerdo a la perspectiva de los actores del sector público, responden a cuestiones contextuales.

Para la dictaminación y selección de las Organizaciones de la Sociedad Civil susceptibles de recibir financiamiento, se puede destacar que dentro de las características que debe tener una OSC para ser beneficiada, es estar legalmente constituida en el Distrito Federal, además de realizar labores asistenciales para la población en condiciones de desventaja social.

Por su parte, se menciona la importancia de la figura jurídica con la que cuentan las distintas OSC participantes para poder ser financiadas con recurso público y/o privado, pues se especifican las fortalezas de las Instituciones de Asistencia Privada, frente a las debilidades de las Asociaciones Civiles, además de las propias políticas institucionales de las Co-financiadoras del sector privado que impiden el financiamiento a las AC, de ahí que la DGIASIS apoyara durante todo el periodo un mayor número de AC y que por su parte las Co-financiadores apoyaran durante todo el periodo un mayor número de IAP. Para ambos casos, el grupo social más apoyado fue el de niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle, por ser un tema prioritario.

En cuanto a las características que debían tener los proyectos, se menciona la mirada estratégica, la noción de derechos, innovación y creatividad, a través de los cuales se refleja la cobertura y el impacto. Estos proyectos debían ser presentados por OSC con trayectoria en el tema asistencial.

En el proceso de entrega de recurso se destaca, que cada institución co-financiadora otorga directamente el recurso a las OSC aprobadas por cada una de ellas, de acuerdo a sus propios procedimientos administrativos, toda vez que el recurso ofertado al PROFAIS por cada Co-financiador no entra a una sola cuenta o un solo manejo, sino que cada una ofrece un monto que entrega directamente a las OSC que haya aprobado. De ahí que no todas reciban el recurso al mismo tiempo, pues para el caso de las OSC aprobadas con financiamiento público, podían recibir el recurso con cierto desfase de tiempo debido a cuestiones burocráticas y administrativas, pues la DGIASIS no entregaba directamente el recurso, sino que éste era entregado por la Secretaría de Finanzas del D.F., lo cual podía generar ciertos retrasos en la entrega oportuna del recurso, derivando en ciertas dificultades para la implementación de los proyectos de las OSC aprobadas por la DGIASIS. Por lo que, una propuesta para mejorar dicha situación descansa en realizar procedimientos administrativos expeditos.

Para el seguimiento y evaluación de las Organizaciones de la Sociedad Civil, destacan además de los informes cualitativos y financieros del uso adecuado del recurso, las visitas de supervisión, los videos de las mismas y las entrevistas realizadas a diferentes actores sociales dentro de cada organización, con lo cual se podía presentar una visión más amplia acerca del destino del recurso otorgado.

Un aspecto importante, es el seguimiento que se les dio a las distintas OSC que dentro de sus servicios se encontraba el albergue para niños y niñas, pues para este caso las visitas de supervisión eran realizadas por el Comité de Seguimiento a las Casas-Hogar, lo cual fue reflejo de una recomendación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Cabe mencionar, que derivado de su papel como responsable del seguimiento y supervisión de todas las OSC beneficiadas a través del PROF AIS, la DGIASIS evaluaba el desempeño de las OSC, a través de la entrega oportuna de los informes cualitativos y financieros, además de la participación de éstas tanto en el Consejo de Asistencia e Integración Social como en el Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños del Distrito Federal, aspectos estipulados en la Convocatoria del programa.

En cuanto a los resultados del programa en el periodo 2009-2012, se menciona como aspecto positivo el incremento del fondo de financiamiento llegando a su punto más alto en el año 2011, con lo cual se logró financiar un mayor número de OSC.

Respecto a los cambios cualitativos de las OSC beneficiadas en el periodo, refiere que es a través del recurso otorgado por el PROF AIS que las OSC podían continuar con su labor, y en algunos casos ampliar su cobertura, mejorar y adecuar sus instalaciones a fin de otorgar un mejor servicio a los beneficiarios.

Por lo que, califica el PROF AIS como una medida adecuada para atender a la población en desventaja social del Distrito Federal, ya que es un reflejo de la importancia de las alianzas entre distintos actores sociales en el tema de la asistencia e integración social, a partir de lo cual han podido obtener mejores resultados.

Finalmente, en los retos y aportes se destaca la importancia de consolidar el programa de tal modo que pueda convertirse en Política Pública, con lo cual se evite la problemática en cuanto a la disminución de los apoyos por estar sujeto a la voluntad de otras instancias de gobierno para participar o ausentarse del programa.

Es decir, que se modifique la situación actual y se eleve a rango de Ley para que todas las instancias que contengan temas vinculados a los grupos sociales que atiende el PROF AIS participen en el Fondo de Financiamiento.

Otro reto, lo conforma la inclusión de la perspectiva de los sujetos sociales a quienes se dirige la atención por parte de las distintas OSC en el diseño de la Convocatoria del programa, lo cual podría ser en el tema de la definición de las formas de atención, para consolidar la noción de derechos.

En el tema de las asociaciones y sociedades civiles, menciona la necesidad de que el gobierno coadyuve a su fortalecimiento institucional a fin de contrarrestar la falta de un órgano regulador como la JAP, con lo cual se logren disminuir las brechas entre OSC.

Finalmente, se hace alusión a la importancia de la modernización administrativa para hacer más eficiente el programa.

b) Actores del sector privado

La segunda parte de las entrevistas está conformada por los actores del sector privado, por lo que se entrevistó a un representante de dos instituciones del sector privado que participaron en el programa en los temas de Co-financiamiento, evaluación y selección de Organizaciones de la Sociedad Civil.

Segundo entrevistado:

Esta entrevista se realizó el día 29 de agosto de 2014 a las 10:15 horas, con una duración de tres horas aproximadamente.

A continuación, se colocan las respuestas a las principales interrogantes de la entrevista, las cuales se sistematizaron de acuerdo a las mismas categorías de análisis empleadas para el primer entrevistado.

➤ Fondo de Financiamiento

¿En qué año inicio su participación en el PROFAIS y por qué decidió sumarse a la iniciativa?

La institución representada inicio su participación en el PROFAIS desde el año 2001, decidieron unirse debido a una invitación por parte de las autoridades del IASIS, para sumar esfuerzos para la atención de la población en condición de desventaja social de la Ciudad de México.

¿Cuáles son las principales causas por las que anualmente cambiaba el Fondo de Financiamiento ofertado por el Programa?

Respecto al monto de financiamiento, sucede que para que éste pueda incrementarse necesita generar confianza en las Instituciones de Asistencia Privada que participan como Co-financiadores en términos de transparencia, rendición de cuentas, medición de impacto social, pues en la medida que se logra la confianza puede incrementarse el recurso ofertado para la implementación del Programa.

Considerando tanto el sector público como el sector privado, desde su punto de vista ¿Qué se tendría que hacer para ampliar el Fondo de Financiamiento del Programa?

La definición de participación y el monto anual, quedan suscritos previamente por el Patronato de la Co-financiadora por lo que la invitación que realicen las autoridades debe ser con un periodo de anticipación para que pueda hacerse del conocimiento de todos los miembros del patronato y decidan participar. En la medida que la invitación sea con tiempo suficiente, podremos sumarnos a la iniciativa, a través de un acta del patronato donde se define la participación y el monto con el cual participaremos.

➤ **Diseño de la Convocatoria**

¿Cómo se definieron los grupos sociales incluidos en la Convocatoria?

Los grupos sociales que atiende la convocatoria los define el IASIS

¿Cómo se determinaron las formas de atención estipuladas en la Convocatoria del Programa?

Las formas de atención de la convocatoria, también las define el IASIS. Para el presente año, se incluyeron adecuaciones para la mejora del programa en cuanto a la rendición de cuentas, por lo que los temas incluidos están relacionados con derechos humanos y con la situación legal, de cada OSC tal como se hizo en su momento con el tema de protección civil.

➤ **Dictaminación y Selección de Organizaciones de la Sociedad Civil**

Considerando su papel en el proceso de Dictaminación ¿Cuáles son las características que debía tener una OSC para ser beneficiada por el PROFAIS?

La característica más importante es la de gozar de prestigio, la cual puede observarse a partir de dos vertientes; la primera es gozar de prestigio en los órganos de gobierno de cada OSC, es decir que los patronatos con los que cuente la OSC sean reconocidos en términos de rendición de cuentas, optimización de costos, con lo cual demuestran que saben hacer las cosas. La otra vertiente tiene que ver con el prestigio respecto a la pertinencia de los programas de atención, es decir que éstos sean adecuados, oportunos y que logren generar la reintegración de los beneficiarios a la sociedad, trabajo, familia, escuela, según sea el caso.

La figura jurídica y el rubro asistencial de las OSC participantes, son aspectos determinantes para que su institución seleccione una OSC? ¿Por qué?

De inicio no, de acuerdo con los estatutos de la institución se puede apoyar a cualquier donataria autorizada, aunque existe una cierta preferencia por las Instituciones de Asistencia Privada, debido a que cuentan con un órgano regulador

como lo es la Junta de Asistencia Privada, con lo cual se genera un mayor grado de confianza, para poder otorgarles recursos con mayor certeza.

¿Cuáles son las características contempladas para determinar el monto con el cual se apoyará a cada OSC beneficiada?

Las características contempladas para determinar el monto con el cual se apoyara a las OSC, se encuentra en función del presupuesto de egresos de cada OSC.

De acuerdo a los resultados del PROFAIS en el periodo 2009-2012, se observó un mayor número de Instituciones de Asistencia Privada del grupo social; niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle, beneficiadas por el sector privado, así como de Asociaciones Civiles del mismo grupo social beneficiadas por el sector público
¿Cuáles son los principales motivos por los que usted considera que sucedió esto?

En ese sentido se puede decir que dichos resultados tienen que ver con la definición de las autoridades pues éstas son las que orientan las prioridades.

➤ **Proceso de entrega del recurso**

Una vez aprobadas las OSC que recibirían financiamiento ¿Cuáles eran los mecanismos empleados para la entrega de recurso?

Una vez aprobadas las OSC, éstas deben ceñirse a los procesos internos de cada Co-financiador.

¿Cuáles son las principales causas por las que pudiera retrasarse la entrega del recurso a las OSC aprobadas y en qué medida podía afectar dicha situación?

La principal causa de retraso en la entrega de los recursos obedece a los temas de administración de cada OSC, ya sea porque los recibos deducibles de impuestos no cumplen con toda la reglamentación fiscal, o por alguna otra causa referente a lo

administrativo.

Un ejemplo de ello se vio en julio pasado pues en el anexo 14 del Diario Oficial de la Federación apareció un menor número de OSC como donatarias autorizadas, lo cual quiere decir que no se les renovó la calidad de donatarias autorizadas. Esta situación puede deberse a tres causas:

- a. El incumplimiento en la entrega de la carta de informe de cada OSC donataria dirigida a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, para garantizar la transparencia.*
- b. El incumplimiento en la declaración anual de ingresos y egresos de cada OSC donataria.*
- c. El incumplimiento en la entrega del dictamen fiscal simplificado.*

¿Cómo hubiera podido mejorarse esta situación?

La profesionalización de las OSC es la clave.

➤ **Seguimiento y Evaluación de las Organizaciones de la Sociedad Civil**

¿Qué medidas se toman por parte del PROFAIS para dar seguimiento a las OSC aprobadas?

Las autoridades de la DGIASIS, eran las responsables del seguimiento.

¿Su institución realizaba alguna acción al respecto?

Las autoridades de la DGIASIS son las responsables del seguimiento para las OSC aprobadas y en caso de que una OSC incurra en alguna falta se recibe notificación de las autoridades y se procede al veto.

¿Qué aspectos se consideran para evaluar el desempeño de las OSC aprobadas?

Es la DGIASIS la encargada de la evaluación del desempeño de las OSC aprobadas y la información es compartida con el resto de instituciones Co-financiadoras.

➤ **Resultados**

¿Qué percepción tiene respecto a los resultados del PROFAIS durante el periodo 2009-2012?

Sí, existe mayor visibilidad de las OSC del tercer sector.

¿Considera que a través del PROFAIS se logró algún cambio cualitativo en las OSC beneficiadas durante el periodo 2009-2012?

Si han existido cambios cualitativos en los temas de rendición de cuentas lo que va de la mano con el aumento de profesionalización de las OSC.

¿La política social implementada a través del programa empata con las líneas de acción de su institución?

Sí, estamos abiertos a todas las líneas de acción.

Tomando como referencia la política social en el Gobierno del Distrito Federal, ¿Se puede calificar el PROFAIS como una medida adecuada para atender a la población en desventaja social?

Sin duda.

A partir de la vinculación entre el gobierno, la iniciativa privada y las OSC para la atención de los grupos sociales sujetos de atención propuestos por el GDF, ¿considera usted que se han obtenido mejores resultados?

Sí

➤ Retos y Aportes

Desde su perspectiva, ¿podría mencionar los principales retos del PROFAIS como política de asistencia social en el D.F., dirigida a la población en condiciones de desventaja social?

Invitar a un mayor número de Co-financiadores del sector privado, generar interés por el Programa a través de una buena difusión del mismo, tratando de decir qué es, de qué se trata, cuales son los resultados que se piensan tener, es decir vender el Programa.

¿Qué opina respecto a la inclusión de la perspectiva de los sujetos sociales a quienes se dirige la atención de las OSC, en el diseño del PROFAIS?

Aún le falta mayor profesionalización a las Organizaciones del Tercer Sector.

Si tuviera que mencionar algún aporte para mejorar el Programa ¿Cuáles serían sus sugerencias?

Divulgación de la Política Social del Distrito Federal

Tercer entrevistado

Esta entrevista se realizó el día 4 de Septiembre de 2014, dando inicio a las 11:00 horas y finalizando a las 13:15 horas.

➤ Fondo de Financiamiento

¿En qué año inicio su participación en el PROFAIS y por qué decidió sumarse a la iniciativa?

Nosotros iniciamos nuestra participación en el PROFAIS en el año de 2009, por

invitación de las autoridades del IASIS para trabajar en coordinación con el gobierno para la atención de los grupos sociales vulnerables, lo cual tendría mayor impacto a través de la relación cercana entre el gobierno y las instituciones del tercer sector, que para este caso en particular el apoyo fue orientado al rubro asistencial de los adultos mayores.

¿Cuáles son las principales causas por las que anualmente cambia el Fondo de Financiamiento que oferta el Programa?

El Fondo de Financiamiento depende de los recursos ofertados por cada Co-financiador, en nuestro caso el monto se determinaba conforme a los recursos que nuestra institución recaudaba anualmente.

Considerando tanto el sector público como el sector privado, desde su punto de vista ¿Qué se tendría que hacer para ampliar el Fondo de Financiamiento del Programa?

Dándole mayor difusión al PROFAIS en el medio privado, es decir transparentar más el Programa ante el tercer sector, hacerlos más participes para lograr un bien común para toda la sociedad.

➤ **Diseño de la Convocatoria**

¿Cómo se definen los grupos sociales que serán incluidos en la Convocatoria?

Los grupos sociales son definidos por las autoridades del IASIS

¿Cómo se determinan las formas de atención estipuladas en la Convocatoria del Programa?

Las determina el IASIS conforme a las necesidades de los grupos sociales vulnerables.

➤ **Dictaminación y Selección de Organizaciones de la Sociedad Civil**

Considerando su papel en el proceso de Dictaminación ¿Cuáles son las características que debe tener una OSC para ser beneficiada por el PROFAIS?

Lo principal es estar legalmente constituida, no tener fines de lucro y presentar proyectos dirigidos a los grupos sociales vulnerables.

La figura jurídica y el rubro asistencial de las OSC participantes, son aspectos determinantes para que su institución seleccione una OSC? ¿Por qué?

Sí, la institución que represento únicamente apoyó Instituciones de Asistencia Privada y Asociaciones Civiles en el rubro asistencial de personas adultas mayores. Dichas organizaciones tenían que ser donatarias autorizadas toda vez que nuestros estatutos así lo solicitan. Nosotros tampoco podíamos financiar Sociedades Civiles porque estas pueden generar lucro.

Respecto a los proyectos presentados ¿Cuáles son las características que debe tener un proyecto para ser aprobado?

En nuestro caso que la institución realice la labor asistencial directamente.

¿Cuáles son las características contempladas para determinar el monto con el cual se apoyará a cada OSC beneficiada?

Nosotros consideramos que sí se establece un monto para cubrir el proyecto, lo más eficaz es que otorgues la totalidad de lo que te están pidiendo para que el objetivo se cumpla satisfactoriamente y realmente se llegue a cubrir a los últimos beneficiarios. Por tal motivo, nuestra institución siempre otorgo el monto solicitado en el proyecto inicial.

De acuerdo a los resultados del PROFAIS en el periodo 2009-2012, se observó un mayor número de Instituciones de Asistencia Privada del grupo social; niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle, beneficiadas por el sector privado, así como de Asociaciones Civiles del mismo grupo social beneficiadas por el sector público ¿Cuáles son los principales motivos por los que usted considera que sucedió esto?

Por la demanda y la necesidad de la misma población.

➤ **Proceso de entrega del recurso**

Una vez aprobadas las OSC que recibirían financiamiento ¿Cuáles eran los mecanismos empleados para la entrega de recurso?

Nosotros establecíamos entregar el 50% en la primera etapa del financiamiento y una vez comprobada contablemente se otorgaba el resto, obviamente checando que sus recibos deducibles cumplieran con los requisitos señalados por la Ley.

¿Cuáles son las principales causas por las que pudiera retrasarse la entrega del recurso a las OSC aprobadas y en qué medida puede afectar dicha situación?

En nuestro caso el retraso podía ser por la falta de recursos internos lo cual se reflejaba en la imposibilidad de cumplir con las fechas proyectadas para la entrega del recurso.

¿Cómo hubiera podido mejorarse esta situación?

En nuestro caso, las OSC beneficiadas no fallaron en nada, el retraso que tuvimos en una ocasión se debió a cuestiones internas de la institución, pues nos vemos afectados por el mercado económico y por las problemáticas políticas y sociales del país, pues la totalidad de nuestros recursos se obtienen por arrendamiento en la Zona Centro de la Ciudad, y en la medida que se afecte la estabilidad de la zona,

nuestros recursos pueden bajar, repercutiendo en los ingresos con los que contamos para poder participar adecuadamente en el PROFAIS.

➤ **Seguimiento y Evaluación de las Organizaciones de la Sociedad Civil**

¿Qué medidas se toman por parte del PROFAIS para dar seguimiento a las OSC aprobadas?

Visitas de supervisión en las cuales se verifica que todo lo aportado por los Co-financiadores se acredite contablemente y que si sea aplicado al último beneficiario. El PROFAIS hacia una revisión independiente de la nuestra.

¿Su institución realizaba alguna acción al respecto?

Sí, se acompañaba a las visitas de supervisión que realizaba el personal del PROFAIS para verificar que el recurso se estuviera aplicando no nada más en papeles sino en el lugar donde se encontraba el último beneficiario y contablemente se solicitaba la información del manejo de los recursos.

¿Qué aspectos se consideran para evaluar el desempeño de las OSC aprobadas?

Mientras cumplieran lo anterior además de las observaciones del IASIS.

➤ **Resultados**

¿Qué percepción tiene respecto a los resultados del PROFAIS durante el periodo 2009-2012?

Se cumplieron las metas de los proyectos de las OSC que yo apoye y sí se benefició a los grupos sociales vulnerables.

¿Considera que a través del PROF AIS se logró algún cambio cualitativo en las OSC beneficiadas durante el periodo 2009-2012?

No, en general. Sí, en mi financiamiento porque se les dio la totalidad que solicitaban en el proyecto. Sin embargo, la mayoría de los proyectos no son autosustentables, más bien son para mantener lo que tienen.

¿La política social implementada a través del Programa empata con las líneas de acción de su institución?

No, mi institución participó por cubrir una parte de mi objeto social que no estaba fortalecida, toda vez que el rubro de la institución a la que pertenezco no aparece en los grupos sociales del Programa. Me refiero a la protección a la flora y fauna y medio ambiente.

Tomando como referencia la política social en el Gobierno del Distrito Federal, ¿Se puede calificar el PROF AIS como una medida adecuada para atender a la población en desventaja social?

No del todo, porque no va enfocado a resultados sustentables ni a resolver de fondo el problema de las necesidades de los grupos sociales vulnerables.

A partir de la vinculación entre el gobierno, la iniciativa privada y las OSC para la atención de los grupos sociales sujetos de atención propuestos por el Gobierno del Distrito Federal, ¿Considera usted que se han obtenido mejores resultados?

El problema no se termina, pues no se resuelve de fondo la problemática social.

➤ **Retos y Aportes**

Desde su perspectiva, ¿Podría mencionar los principales retos del PROF AIS, como

Política de Asistencia Social en el D.F., dirigida a la población en condiciones de desventaja social?

- *No utilizar los programas con fines políticos*
- *Realizar políticas públicas que realmente beneficien a la solución de las necesidades que requiere la recomposición del tejido social y no funcionen únicamente como paliativos.*
- *Proyectos autosustentables*
- *Incluir problemáticas que afectan el entorno y esquema del tejido social, tales como medio ambiente, protección a nuestro ecosistema.*
- *Considerar el problema del agua, la contaminación y las enfermedades.*

¿Qué opina respecto a la inclusión de la perspectiva de los sujetos sociales a quienes se dirige la atención de las OSC, en el diseño del PROFAIS?

El PROFAIS no plantea la inclusión pero sí debería tomar en cuenta.

Si tuviera que mencionar algún aporte para mejorar el Programa ¿Cuáles serían sus sugerencias?

Que se diseñaran políticas públicas sustentables, que no se ocupara o manipulara para intereses políticos, mayor difusión y transparencia, que se abrieran más rubros que los mismos beneficiarios de los proyectos. Que se incluyeran para la ayuda de otros grupos en forma de redes. Detonar mecanismos de solidaridad. Crear sujetos activos.

Aquí finalizan las dos entrevistas realizadas a dos de las instituciones que participaron como Co-financiadores y formaron parte del comité evaluador del programa, en el periodo mencionado.

De ahí, la importancia de conocer la perspectiva que tienen respecto al programa a través de las categorías de análisis elegidas de acuerdo al contenido de la Convocatoria.

Por lo que, para el caso del fondo de financiamiento, se destaca que para el primer caso la participación se inició en el año 2001 y en el segundo caso, ésta dio inicio en el año 2009, ambas a partir de una invitación realizada por las autoridades de la DGIASIS, para sumar esfuerzos y coordinar acciones dirigidas a la atención de la población en desventaja social del Distrito Federal.

En cuanto al monto de financiamiento, se pueden destacar dos aspectos uno que refiere a la confianza que deben tener las instituciones que participan como Co-financiadores, la cual se genera a partir de la transparencia, rendición de cuentas y el impacto, con lo cual se motivan a incrementar o disminuir el monto ofertado al programa, según sea el caso. El otro aspecto refiere a la solvencia con la que cuente la institución para estar en posibilidades de participar en el programa.

Por lo que, para ampliar el fondo de financiamiento del programa se requiere además de la solvencia y la confianza, la invitación oportuna para sumarse a la iniciativa, por parte de las autoridades de la DGIASIS, pues las instituciones participantes definen tanto la participación como el monto de la participación a través de una sesión de patronato. Por lo que, las autoridades deben tener en cuenta dicha situación.

Otro aspecto mencionado en el tema tiene que ver con la difusión que debe hacerse al programa, de manera de que pudiese lograrse una mayor participación de instituciones Co-financiadoras.

En el tema del diseño de la Convocatoria, se puede decir que tanto la definición de grupos sociales como las formas de atención se encuentran a cargo de las autoridades de la DGIASIS, pues son las que determinan dichas características de

cuerdo al marco normativo y programático con el que cuentan, así como de acuerdo a las necesidades de los grupos sociales. En ese sentido, es importante destacar la mención que realiza el segundo entrevistado cuando hace alusión a las adecuaciones realizadas en la convocatoria en el tema de derechos humanos para el año en curso, tal como se hizo en el año 2010 cuando se incluyeron los aspectos de protección civil como formas de atención.

En el tema de la dictaminación y selección de las OSC, se tiene que las organizaciones participantes debían estar legalmente constituidas en el Distrito Federal y dirigir su atención al tema asistencial, además de contar con un patronato reconocido por la trayectoria en rendición de cuentas y optimización de costos, con lo cual queda manifiesto la experiencia en el tema. Por su parte, los proyectos debían ser adecuados, oportunos con logros sustanciales. De tal modo, se considera en términos del segundo entrevistado que el prestigio juega un papel determinante para la elegibilidad de las OSC participantes.

Respecto a la importancia de la figura jurídica y el rubro asistencial de las OSC participantes, resalta que para ambos casos se podía financiar cualquier institución que fuese donataria autorizada de acuerdo a sus estatutos institucionales, sin embargo de acuerdo al segundo entrevistado, éstos tuvieron cierta preferencia por las Instituciones de Asistencia Privada, debido a la confianza que les genera que cuenten con la Junta de Asistencia Privada, quien funge como un órgano institucional regulador de las IAP. Cabe destacar que podían financiar cualquier rubro asistencial, cosa contraria con lo sucedido con el tercer entrevistado, pues menciona su limitación para apoyar exclusivamente el rubro asistencial de personas adultas mayores, así como su imposibilidad para financiar a Sociedades Civiles.

El monto con el cual se apoyaba a las OSC beneficiadas para el primer caso se determinó de acuerdo al presupuesto de egresos de cada OSC, sin embargo para el segundo caso se destaca la importancia de otorgar la totalidad del recurso solicitado por las OSC para la ejecución de su proyecto, con lo cual consideran que puede

cumplir satisfactoriamente con lo estipulado.

Los motivos por lo que se financio durante el periodo en mayor medida el grupo social de niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle, tiene que ver con las prioridades establecidas por las autoridades, además de la demanda y necesidades de la población.

Para el proceso de entrega del recurso, se destaca que las OSC aprobadas deben ceñirse a los lineamientos y procesos internos del Co-financiador que las haya elegido, pues como ya se mencionó anteriormente, cada Co-financiador hace entrega directa del recurso a cada OSC que haya elegido.

Por lo que dentro de las principales causas de atraso, para el primer caso se menciona la falta de profesionalización que pueden tener las OSC beneficiadas, que las haga incumplir con temas referentes a lo administrativo que las haga perder su calidad como donatarias autorizadas.

En el segundo caso, se aclara que el retraso en la entrega de recursos se debía a insuficiencia presupuestal por parte de la institución Co-financiadora, derivado de factores externos que desestabilizan su adecuado funcionamiento y repercute en su posibilidad contar con liquidez para entregar los recursos de manera oportuna.

Respecto al seguimiento y evaluación de las OSC, se destaca la responsabilidad de la DGIASIS para dar curso a la notificación de cualquier anomalía a las instituciones Co-financiadoras. Es decir, que la DGIASIS es la instancia encargada de la evaluación del desempeño adecuado de las OSC beneficiadas, así como de mantener al tanto al resto de Co-financiadores, a través de visitas de supervisión en las cuales se verifica el uso adecuado del recurso, cabe destacar que en dichas visitas contaron la participación de una de las instituciones Co-financiadoras quien acudía para verificar el uso del recurso en el último beneficiario del programa, además de solicitar los informes financieros para dar seguimiento puntual a las OSC

que se financiaban a través de ella. Por lo que el desempeño de las OSC beneficiadas se evaluaba a partir de las observaciones de la DGIASIS y de la propia experiencia de los Co-financiadores.

En el tema de resultados, se manifiesta la perspectiva de mayor visibilidad de las OSC del tercer sector durante a través del PROFAIS, con logros cualitativos en el tema de rendición de cuentas, por lo que se reconoce cierto aumento en la profesionalización de las OSC.

Por su parte, respecto a las líneas de acción de la institución Co-financiadora con la política social implementada a través del programa, solo se concreta en el primer caso, pues estos tienen apertura a todas las líneas de acción, sin embargo para el segundo caso las líneas de acción no empatan con las planteadas en el programa, pues estas responden a temáticas de protección a la flora, fauna y medio ambiente.

En el primer caso el PROFAIS se considera una medida adecuada para atender a la población en desventaja social, lo cual se logra a partir de la vinculación entre el gobierno, la iniciativa privada y las OSC, con lo cual se obtuvieron mejores resultados. Sin embargo, para el segundo caso no es así pues los resultados no son sustentables y no va orientado a resolver el problema de fondo de los grupos sociales vulnerables.

Respecto a los retos y aportes, se menciona la invitación a un mayor número de Co-financiadores del sector privado, a través una amplia y adecuada difusión del programa, la no utilización de los programas sociales con fines políticos, la implementación de políticas públicas que vayan más allá del mero paliativo y que apunten a la solución de las problemáticas, que se propongan proyectos autosustentables, que se incluyan temas como el medio ambiente y la protección al ecosistema, considerando el problema de la escases del agua, la contaminación y las enfermedades.

En cuanto a la inclusión de la voz de los sujetos sociales a quienes se dirige la atención de las distintas OSC, se especifica que el programa no está planteado de esa forma, sin embargo sería importante considerarlo.

Uno de los aportes planteados para mejorar el programa descansaría en la divulgación de la política social a través del mismo, por lo que se requiere mayor difusión, abrir más rubros, y orientar la convocatoria a la creación de sujetos activos.

Hasta aquí, los resultados obtenidos a través de las entrevistas, los cuales brindan una perspectiva de los actores encargados del diseño e implementación del programa, lo cual conforma una parte del análisis.

4.3 De la perspectiva de los Actores Socio-Civiles

Corresponde el turno, a la perspectiva de los actores socio-civiles como beneficiarios del programa. Por lo que, a continuación se presentan los resultados de la encuesta de percepción en cuanto al diseño del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, aplicada a 23 Organizaciones de la Sociedad Civil que resultaron aprobadas durante tres años consecutivos, en el periodo 2009-2012.

Cabe destacar que para el diseño del cuestionario se siguieron las directrices planteadas en la Convocatoria, destacando líneas temáticas centrales como; las bases y el procedimiento del programa, así como la percepción general.

El cuestionario se realizó con la escala tipo Likert y consta de 36 ítems con cinco niveles de respuesta:

- Totalmente de acuerdo (valor 5)
- De acuerdo (valor 4)
- Ni de acuerdo, ni en desacuerdo (valor 3)
- En desacuerdo (2)

- Totalmente en desacuerdo (1)

A continuación, se presentan los resultados de cada ítem, a fin de mostrar la percepción de los actores socio-civiles, como beneficiarios del programa.

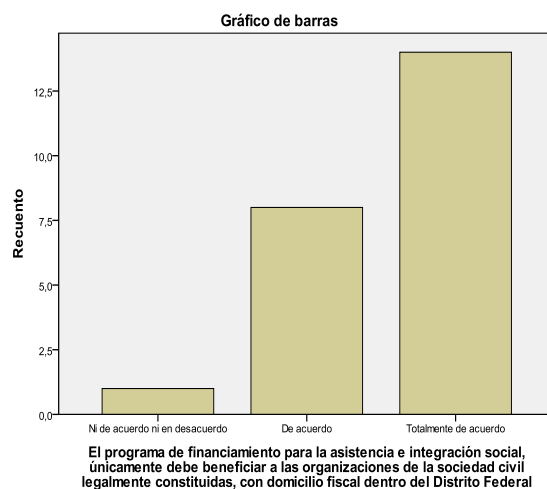
a) De las bases de participación

Esta parte se integra por 10 ítems, elaborados de acuerdo a los siguientes temas planteados en las bases de participación de la Convocatoria: cobertura, experiencia, infraestructura física y técnica, participación, actividades del proyecto, clasificación de la población, formas de atención, requisitos, documentación y presupuesto.

ITEM 1: Cobertura

Tabla de contingencia
1

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
El Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración social, únicamente debe beneficiar a las Organizaciones de la Sociedad Civil legalmente constituidas, con domicilio fiscal dentro del Distrito Federal	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	8	8
	Totalmente de acuerdo	14	14
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 3
- Rango máximo: 5
- Media: 4.57
- Error típico: 0.123
- Varianza: 0.348

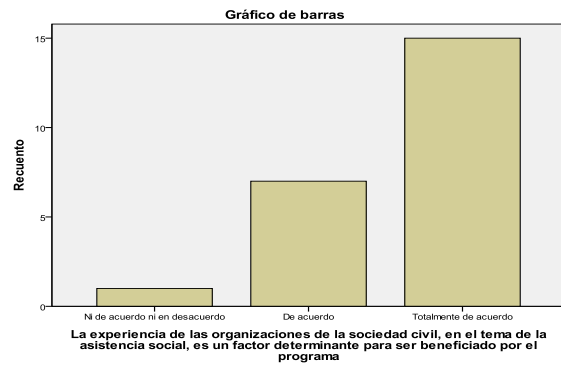
En el tema de la *cobertura* que se propone en la convocatoria del programa; con 14 OSC totalmente de acuerdo y 8 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que el Programa únicamente beneficie a OSC legalmente constituidas y con domicilio fiscal dentro del Distrito Federal.

Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en las bases de la convocatoria.

ITEM 2: Experiencia

Tabla de contingencia
2

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
La experiencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil, en el tema de la asistencia social, es un factor determinante para ser beneficiado por el Programa	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	7	7
	Totalmente de acuerdo	15	15
	Total	23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 3
- Rango máximo: 5
- Media: 4.61
- Error típico: 0.122
- Varianza: 0.34

En el tema de la *experiencia* que se propone en la convocatoria del programa; con 15 OSC totalmente de acuerdo y 7 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil en el tema de la asistencia social sea un factor determinante para ser beneficiado por el Programa.

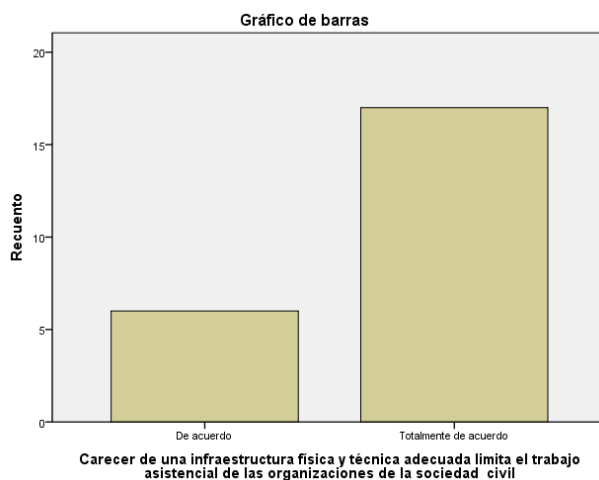
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto a la inclusión de experiencia requerida en las bases de la convocatoria.

ÍTEM 3: Infraestructura física y técnica

Tabla de contingencia

3

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
Carecer de una infraestructura física y técnica adecuada limita el trabajo asistencial de las Organizaciones de la Sociedad Civil	De acuerdo	6	6
	Totalmente de acuerdo	17	17
	Total	23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 4
- Rango máximo: 5
- Media: 4.74
- Error típico: 0.094
- Varianza: 0.202

En el tema de la *infraestructura física y técnica* que se propone en la convocatoria del programa; con 17 OSC totalmente de acuerdo y 6 de acuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo con el planteamiento que refiere a la limitación del trabajo asistencial de las OSC, por carecer de infraestructura física y técnica para desempeñar su labor.

Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva al tema planteado en las bases de la convocatoria.

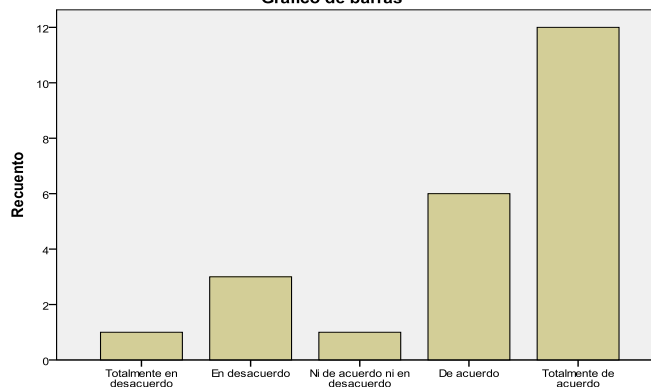
ÍTEM 4: Participación

Tabla de Contingencia

4

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
Las Organizaciones de la Sociedad Civil que participan en la convocatoria del Programa, únicamente deben ingresar un proyecto de intervención social	Totalmente en desacuerdo	1	1
	En desacuerdo	3	3
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	6	6
	Totalmente de acuerdo	12	12
Total		23	23

Gráfico de barras



Las organizaciones de la sociedad civil que participan en la convocatoria del programa, únicamente deben ingresar un proyecto de intervención social

Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1

- Rango máximo: 5
- Media:4.09
- Error típico: 0.259
- Varianza: 1.538

En el tema de la *participación* que se propone en la convocatoria del programa; con 12 OSC totalmente de acuerdo y 6 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo, 3 en desacuerdo y 1 totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que se ingrese un solo proyecto de intervención social por cada OSC participante.

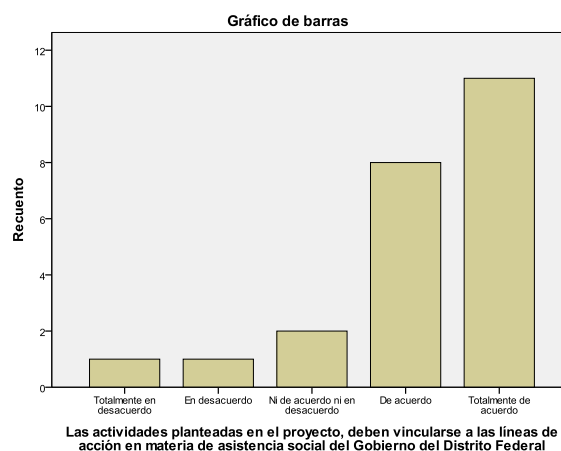
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en las bases de la convocatoria.

ÍTEM 5: Actividades del Proyecto

Tabla de contingencia

5

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
Las actividades planteadas en el proyecto, deben vincularse a las líneas de acción en materia de asistencia social del Gobierno del Distrito Federal	Totalmente en desacuerdo	1	1
	En desacuerdo	1	1
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	2	2
	De acuerdo	8	8
	Totalmente de acuerdo	11	11
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1
- Rango máximo: 5
- Media: 4.17
- Error típico: 0.224
- Varianza: 1.15

En el tema de las *actividades del proyecto* que se propone en la convocatoria del programa; con 11 OSC totalmente de acuerdo y 8 de acuerdo, frente a 2 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo, 1 en desacuerdo y 1 totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentran totalmente de acuerdo en que las actividades planteadas en los proyectos participantes deben vincularse con las líneas de acción en materia de asistencia social del Gobierno del Distrito Federal.

Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en las bases de la convocatoria.

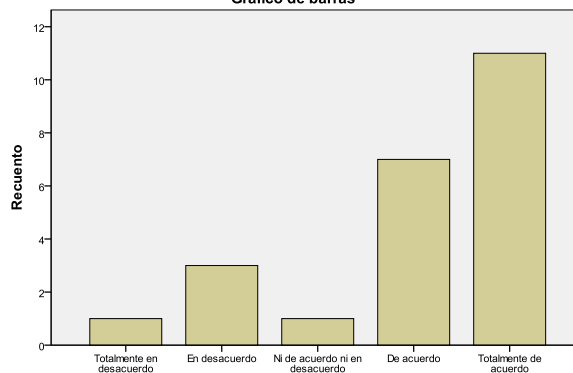
ÍTEM 6: Clasificación de la población

Tabla de contingencia

6

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
La clasificación de la población en desventaja social que se propone en la convocatoria del Programa, en la que se incluyen los siguientes grupos sociales: Niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle y mujeres en situación de vulnerabilidad, personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales personas adultas mayores, personas con problemas de discapacidad y personas con problemas de adicciones. Es adecuada para incluir a todas las personas en situación de vulnerabilidad presentes en el Distrito Federal.	Totalmente en desacuerdo	1	1
	En desacuerdo	3	3
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	7	7
	Totalmente de acuerdo	11	11
Total		23	23

Gráfico de barras



La clasificación de la población en desventaja social que se propone en la convocatoria del programa, en la que se incluyen los siguientes grupos sociales: Niños, Niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle y mujeres en situación de vulnerabilidad.

Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1
- Rango máximo: 5
- Media:4.04
- Error típico: 0.255
- Varianza: 1.498

En el tema de la *clasificación de la población en desventaja social* que se propone en la convocatoria del programa; con 11 OSC totalmente de acuerdo y 7 de acuerdo, frente a 1 OSC totalmente en desacuerdo, 3 en desacuerdo y 1 ni de acuerdo ni en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentran totalmente de acuerdo con los grupos sociales establecidos: Niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle y mujeres en situación de vulnerabilidad, personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales, personas adultas mayores, personas con problemas de discapacidad y personas con problemas de adicciones. Además de considerar que dicha clasificación es adecuada para incluir a todas las personas en situación de vulnerabilidad presentes en el Distrito Federal.

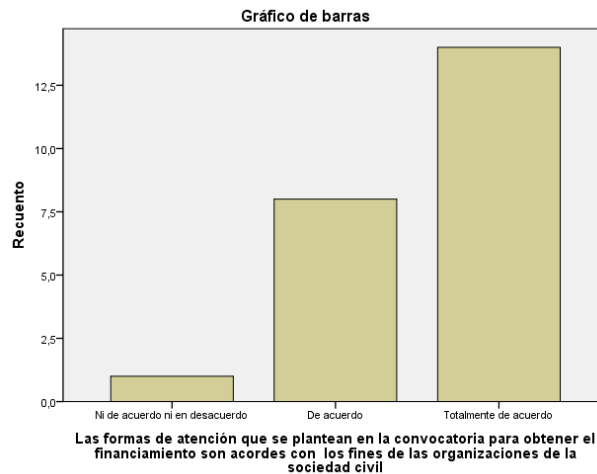
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en las bases de la convocatoria.

ÍTEM 7: Formas de atención

Tabla de contingencia

7

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
Las formas de atención que se plantean en la convocatoria para obtener el financiamiento son acordes con los fines de las organizaciones de la sociedad civil	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	8	8
	Totalmente de acuerdo	14	14
	Total	23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 3
- Rango máximo: 5
- Media: 4.57
- Error típico: 0.123
- Varianza: 0.348

En el tema de las *formas de atención* que se proponen en la convocatoria del programa; con 14 OSC totalmente de acuerdo y 8 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que las formas de atención que se plantean en la convocatoria para obtener el financiamiento son acordes con los fines de las organizaciones de la sociedad civil.

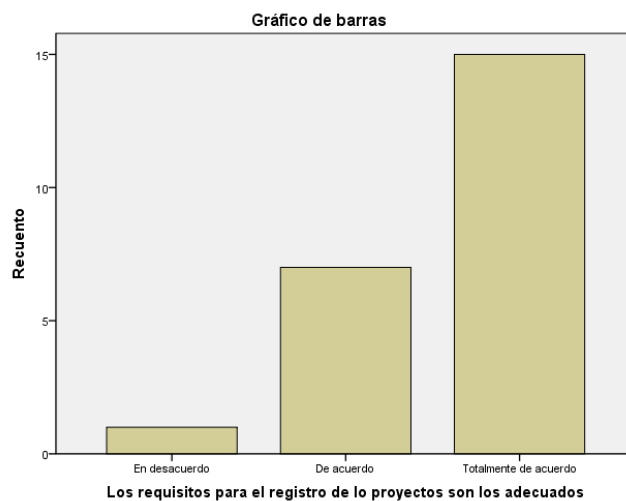
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en las bases de la convocatoria.

ÍTEM 8: Requisitos

Tabla de contingencia

8

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
Los requisitos para el registro de los proyectos son los adecuados	En desacuerdo	1	1
	De acuerdo	7	7
	Totalmente de acuerdo	15	15
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 2
- Rango máximo: 5
- Media: 4.57
- Error típico: 0.152
- Varianza: 0.53

En el tema de los *requisitos* que se proponen en la convocatoria del programa; con 15 OSC totalmente de acuerdo y 7 de acuerdo, frente a 1 OSC en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente

de acuerdo en que los requisitos para el registro de los proyectos son los adecuados.

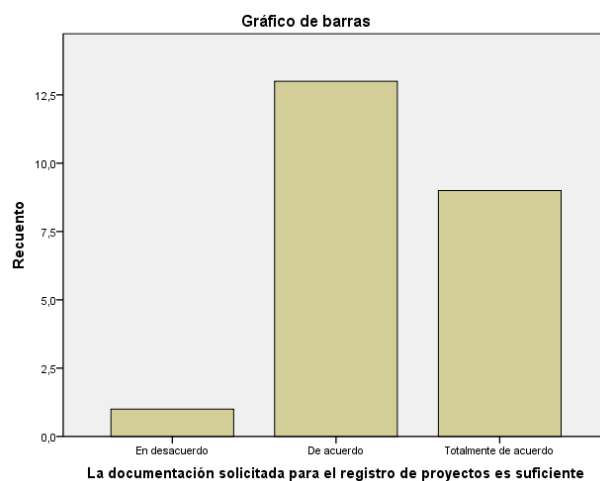
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en las bases de la convocatoria.

ÍTEM 9: Documentación

Tabla de contingencia

9

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
La documentación solicitada para el registro de proyectos es suficiente	En desacuerdo	1	1
	De acuerdo	13	13
	Totalmente de acuerdo	9	9
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 2
- Rango máximo: 5

- Media:4.3
- Error típico: 0.147
- Varianza: 0.494

En el tema de la *documentación* que se solicita a las OSC en la convocatoria del programa; con 9 OSC totalmente de acuerdo y 13 de acuerdo, frente a 1 OSC en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra de acuerdo en que la documentación solicitada para el registro de proyectos es suficiente.

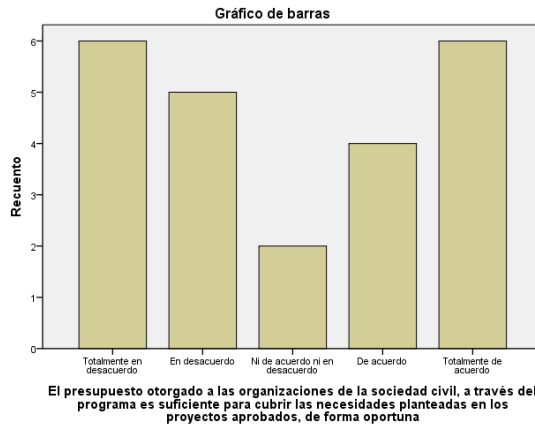
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en las bases de la convocatoria.

ÍTEM 10: Presupuesto

Tabla de contingencia

10

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
El presupuesto otorgado a las Organizaciones de la Sociedad Civil, a través del Programa es suficiente para cubrir las necesidades planteadas en los proyectos aprobados, de forma oportuna	Totalmente en desacuerdo	6	6
	En desacuerdo	5	5
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	2	2
	De acuerdo	4	4
	Totalmente de acuerdo	6	6
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1
- Rango máximo: 5
- Media: 2.96
- Error típico: 0.336
- Varianza: 2.589

En el tema del *presupuesto* otorgado a las OSC a través del programa; los resultados colocaron a 6 OSC totalmente de acuerdo, 4 de acuerdo, frente a 6 OSC totalmente en desacuerdo, 5 en desacuerdo y 2 ni de acuerdo ni en desacuerdo, por lo que destaca la existencia de un mismo número de OSC totalmente de acuerdo y totalmente en desacuerdo en que el presupuesto otorgado a las Organizaciones de la Sociedad Civil, a través del programa es suficiente para cubrir las necesidades planteadas en los proyectos aprobados, de forma oportuna. Ahora bien, si consideramos a las OSC totalmente de acuerdo y a las OSC de acuerdo como un reflejo positivo y a las OSC totalmente en desacuerdo y en desacuerdo como reflejo negativo, se tiene un mayor número de OSC en el aspecto negativo.

Por lo que, para este ítem se otorga una percepción negativa respecto al tema del presupuesto otorgado.

b) Del procedimiento de participación

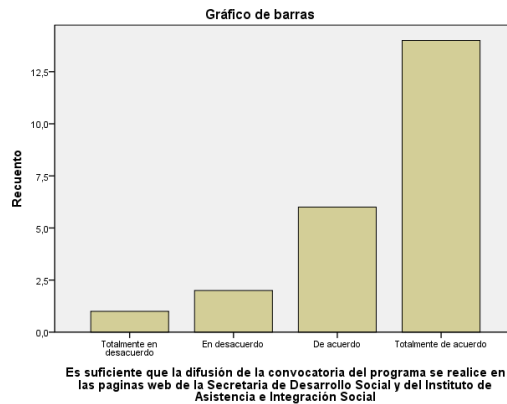
Esta parte retoma los siguientes aspectos de la Convocatoria del programa: difusión, limitantes en la participación, periodo de recepción, revisión, criterios de evaluación, medios de publicación de resultados, comité evaluador, invitación a las OSC no aprobadas para participar en convocatorias subsecuentes, aspectos no previstos, financiamiento por la SEDESO-DF.

ÍTEM 11: Difusión

Tabla de contingencia

11

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
Es suficiente que la difusión de la convocatoria del Programa se realice en las páginas web de la Secretaría de Desarrollo Social y del Instituto de Asistencia e Integración Social	Totalmente en desacuerdo	1	1
	En desacuerdo	2	2
	De acuerdo	6	6
	Totalmente de acuerdo	14	14
	Total	23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1
- Rango máximo: 5

- Media:4.3
- Error típico: 0.239
- Varianza: 1.312

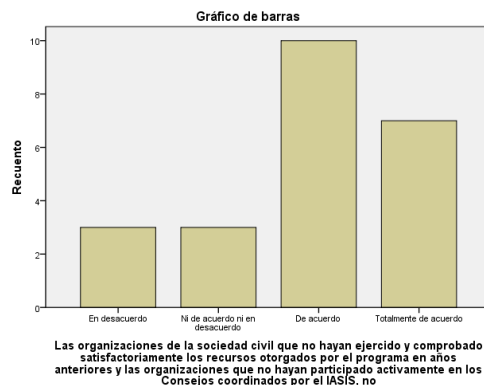
En el tema de la *difusión* de la convocatoria del programa; con 14 OSC totalmente de acuerdo y 6 de acuerdo, frente a 2 OSC en desacuerdo y 1 totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que la difusión de la convocatoria del programa a través de las páginas web de la Secretaría de Desarrollo Social y del Instituto de Asistencia e Integración Social, es suficiente para dar a conocer el Programa.

Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en el procedimiento de participación de la convocatoria.

ÍTEM 12: Limitantes en la participación

Tabla de contingencia
12

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
Las Organizaciones de la Sociedad Civil que no hayan ejercido y comprobado satisfactoriamente los recursos otorgados por el Programa en años anteriores y las organizaciones que no hayan participado activamente en los Consejos coordinados por el IASIS, no podrán participar en la convocatoria.	En desacuerdo	3	3
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	3	3
	De acuerdo	10	10
	Totalmente de acuerdo	7	7
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 2
- Rango máximo: 5
- Media:3.91
- Error típico: 0.208
- Varianza: 0.992

En el tema de las *limitantes en la participación* de la convocatoria del programa; con 7 OSC totalmente de acuerdo y 10 de acuerdo, frente a 3 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo y 3 en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra de acuerdo en que las organizaciones civiles que no hayan ejercido y comprobado satisfactoriamente los recursos otorgados por el programa en años anteriores y las OSC que no hayan participado activamente en los Consejos coordinados por el IASIS, no sean susceptibles de participación en el Programa.

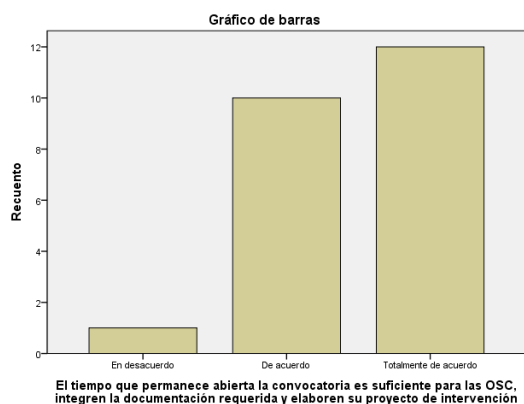
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en el procedimiento de participación de la convocatoria.

ÍTEM 13: Periodo de recepción

Tabla de contingencia

13

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
El tiempo que permanece abierta la convocatoria es suficiente para que las OSC integren la documentación requerida y elaboren su proyecto de intervención	En desacuerdo	1	1
	De acuerdo	10	10
	Totalmente de acuerdo	12	12
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 2
- Rango máximo: 5
- Media: 4.43
- Error típico: 0.152
- Varianza: 0.53

En el tema del *periodo de recepción* de los proyectos participantes en la convocatoria del programa; con 12 OSC totalmente de acuerdo y 10 de acuerdo, frente a 1 OSC en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra de totalmente de acuerdo con el planteamiento que alude al tiempo que permanece abierta la convocatoria considerándolo suficiente para que las OSC integren la documentación requerida y elaboren su proyecto de intervención

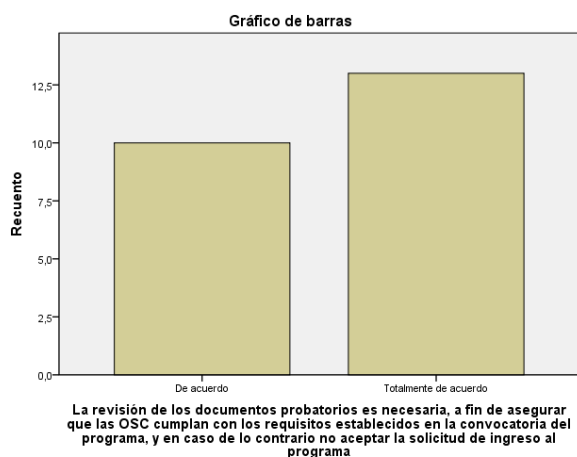
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en el procedimiento de participación de la convocatoria.

ÍTEM 14: Revisión

Tabla de contingencia

14

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
La revisión de los documentos probatorios es necesaria, a fin de asegurar que las OSC cumplan con los requisitos establecidos en la convocatoria del programa, y en caso de lo contrario no aceptar la solicitud de ingreso al programa	De acuerdo	10	10
	Totalmente de acuerdo	13	13
	Total	23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 4
- Rango máximo: 5
- Media: 4.57
- Error típico: 0.106
- Varianza: 0.257

En el tema de la *revisión* de los documentos probatorios de las OSC participantes en la convocatoria del programa; con 13 OSC totalmente de acuerdo y 10 de acuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra de totalmente de acuerdo en que la revisión de los documentos probatorios es necesaria para asegurar que las OSC cumplan con los requisitos

establecidos en la convocatoria del programa, y que en caso de no cumplir con dichos documentos, no se acepte la solicitud de ingreso al programa.

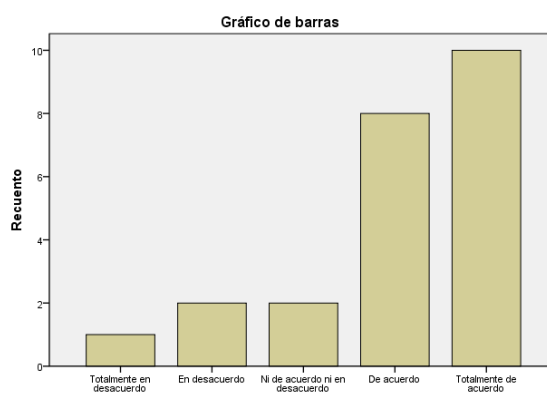
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en el procedimiento de participación de la convocatoria.

ÍTEM 15: Criterios de evaluación

Tabla de contingencia

15

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
Los criterios de evaluación de los proyectos son suficientes y adecuados para la atención a los grupos sociales definidos por la convocatoria del Programa	Totalmente en desacuerdo	1	1
	En desacuerdo	2	2
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	2	2
	De acuerdo	8	8
	Totalmente de acuerdo	10	10
Total		23	23



Los criterios de evaluación de los proyectos son suficientes y adecuados para la atención a los grupos vulnerables definidos por la convocatoria del programa

Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1
- Rango máximo: 5
- Media: 4.04
- Error típico: 0.239
- Varianza: 1.316

En el tema de los *criterios de evaluación* de los proyectos de las distintas OSC participantes en la convocatoria del programa; con 10 OSC totalmente de acuerdo y 8 de acuerdo, frente a 2 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo, 2 en desacuerdo y 1 totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra de totalmente de acuerdo en que los criterios de evaluación de los proyectos son suficientes y adecuados para la atención a los grupos sociales definidos por la convocatoria del programa.

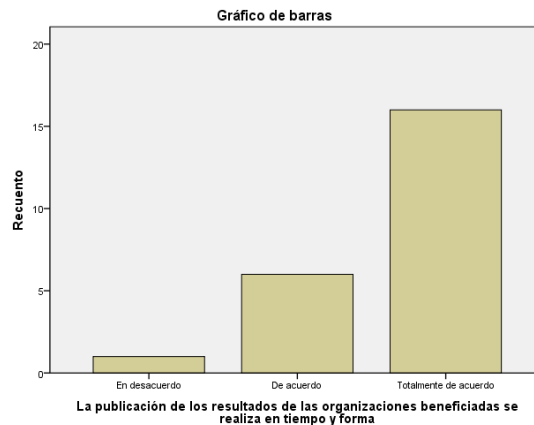
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en el procedimiento de participación de la convocatoria.

ÍTEM 16: Medios de publicación de resultados

Tabla de contingencia

16

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
La publicación de los resultados debe realizarse a través de las páginas web de la Secretaría de Desarrollo Social y del Instituto de Asistencia e Integración Social	De acuerdo	14	14
	Totalmente en desacuerdo	9	9
	Total	23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 4
- Rango máximo: 5
- Media:4.39
- Error típico:0.104
- Varianza: 0.249

En el tema de los *medios de publicación de resultados* de los proyectos aprobados de las OSC participantes en la convocatoria del programa; con 9 OSC totalmente de acuerdo y 14 de acuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra de acuerdo en que la publicación de los resultados se realice a través de las páginas web de la Secretaría de Desarrollo Social y del Instituto de Asistencia e Integración Social.

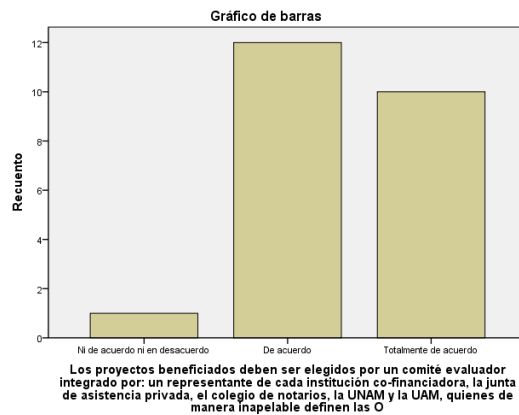
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en el procedimiento de participación de la convocatoria.

ÍTEM 17: Comité evaluador

Tabla de Contingencia

17

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
Los proyectos beneficiados deben ser elegidos por un Comité Evaluador integrado por: un representante de cada institución Co-financiadora, la Junta de Asistencia Privada, el Colegio de Notarios, la UNAM y la UAM, quienes de manera inapelable definen las OSC beneficiadas y los montos otorgados.	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	12	12
	Totalmente de acuerdo	10	10
	Total	23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 3
- Rango máximo: 5
- Media: 4.39
- Error típico: 0.122

- Varianza: 0.34

En el tema del *comité evaluador* de los proyectos presentados por las OSC participantes en la convocatoria del programa; con 10 OSC totalmente de acuerdo y 12 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra de acuerdo con que los proyectos beneficiados sean elegidos por un Comité Evaluador integrado por: un representante de cada institución Co-financiadora, la Junta de Asistencia Privada, el Colegio de Notarios, la UNAM y la UAM, quienes de manera inapelable definen las OSC beneficiadas, así como los montos otorgados.

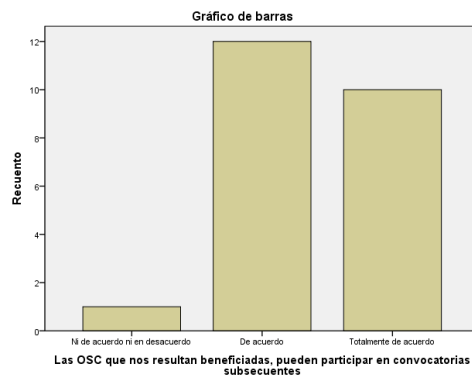
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en el procedimiento de participación de la convocatoria.

ÍTEM 18: Invitación a las OSC no aprobadas para Convocatorias subsecuentes

Tabla de contingencia

18

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
Las OSC que no resultan beneficiadas, pueden participar en convocatorias subsecuentes	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	12	12
	Totalmente de acuerdo	10	10
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 3
- Rango máximo: 5
- Media:4.39
- Error típico: 0.122
- Varianza: 0.34

En el tema de la *invitación a las OSC no aprobadas a convocatorias subsecuentes del programa*; con 10 OSC totalmente de acuerdo y 12 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra de acuerdo en la invitación que se plantea en la convocatoria para que las OSC que no resulten beneficiadas, puedan participar en convocatorias subsecuentes.

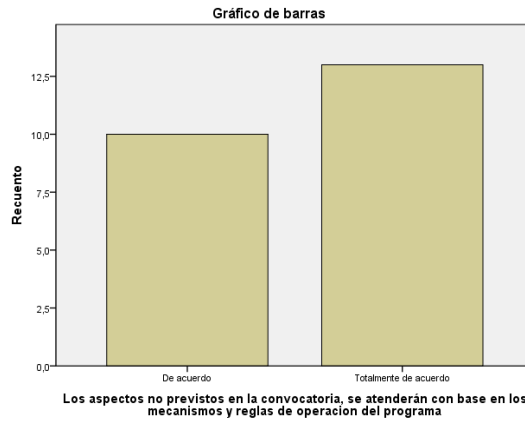
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en el procedimiento de participación de la convocatoria.

ÍTEM 19: Aspectos no previstos

Tabla de contingencia

19

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
Los aspectos no previstos en la convocatoria, se atenderán con base en los mecanismos y Reglas de Operación del Programa	De acuerdo	10	10
	Totalmente de acuerdo	13	13
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 4
- Rango máximo: 5
- Media: 4.57
- Error típico: 0.106
- Varianza: 0.257

En el tema de los *aspectos no previstos* en la Convocatoria del programa; con 13 OSC totalmente de acuerdo y 10 de acuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que los aspectos no previstos en la convocatoria, se atiendan con base en los mecanismos y Reglas de Operación del programa.

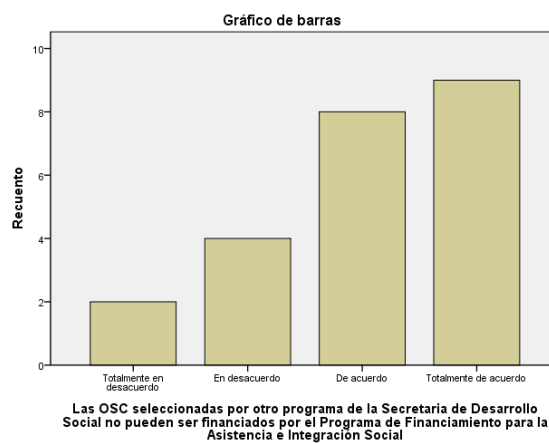
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en el procedimiento de participación de la convocatoria.

ÍTEM 20: Financiamiento por la SEDESO-DF

Tabla de contingencia

20

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
Las OSC seleccionadas por otro Programa de la Secretaria de Desarrollo Social no pueden ser financiadas por el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social	Totalmente en desacuerdo	2	2
	En desacuerdo	4	4
	De acuerdo	8	8
	Totalmente de acuerdo	9	9
	Total	23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1
- Rango máximo: 5
- Media: 3.78
- Error típico: 0.288
- Varianza: 1.905

En el tema del *financiamiento por la SEDESO-DF*; con 9 OSC totalmente de acuerdo y 8 de acuerdo, frente a 4 OSC en desacuerdo y 2 totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que las OSC que resulten seleccionadas por otro programa de la Secretaría de Desarrollo Social no puedan ser financiadas por el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social.

Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en el procedimiento de participación de la convocatoria.

c) Percepción General del Programa

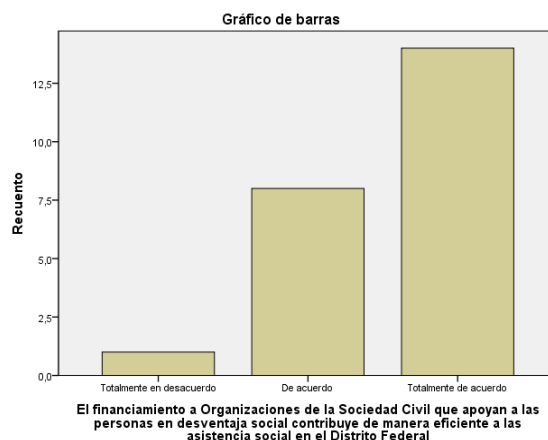
Aquí los ítems se realizaron en torno a los siguientes aspectos: eficiencia, articulación entre actores públicos y socio-civiles, asesorías para la presentación de proyectos, confianza, difusión de actividades, credibilidad, publicación oportuna de los resultados, impacto de las asesorías, supervisión, monto obtenido, apertura del programa, vinculación entre las líneas de acción del programa y las OSC, percepción de pertinencia del programa, instrumentos, seguimiento y vinculación entre actores.

ÍTEM 21: Eficiencia

Tabla de contingencia

21

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
El financiamiento a Organizaciones de la Sociedad Civil que apoyan a las personas en desventaja social contribuye de manera eficiente a las asistencia social en el Distrito Federal	Totalmente en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	8	8
	Totalmente de acuerdo	14	14
	Total	23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1
- Rango máximo: 5
- Media: 4.48
- Error típico: 0.187
- Varianza: 0.806

En el tema de la *eficiencia del programa*; con 14 OSC totalmente de acuerdo y 8 de acuerdo, frente a 1 totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que el financiamiento a Organizaciones de la Sociedad Civil que apoyan a las personas en desventaja social contribuye de manera eficiente a la asistencia social en el Distrito Federal.

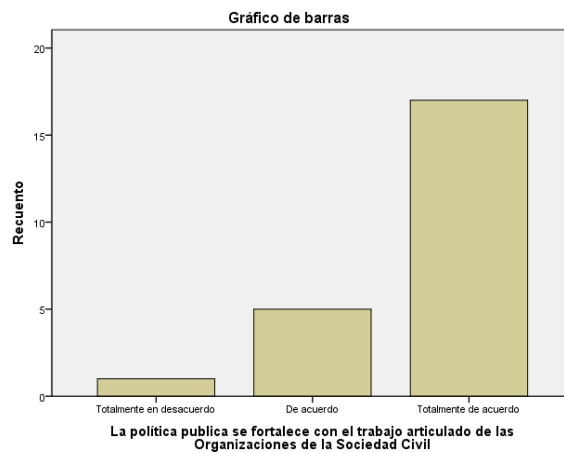
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en la Convocatoria del programa.

ÍTEM 22: Articulación entre actores públicos y socio-civiles

Tabla de contingencia

22

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
La política pública se fortalece con el trabajo articulado de las Organizaciones de la Sociedad Civil	Totalmente en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	5	5
	Totalmente de acuerdo	17	17
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1
- Rango máximo: 5
- Media: 4.61
- Error típico: 0.186
- Varianza: 0.794

En el tema de la *articulación entre actores públicos y socio-civiles*, para el trabajo en el tema asistencial; con 17 OSC totalmente de acuerdo y 5 de acuerdo, frente a 1

totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que la política pública se fortalece con el trabajo articulado de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

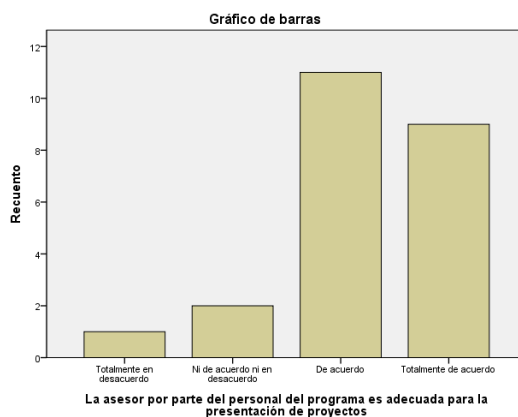
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en la Convocatoria del Programa.

ÍTEM 23: Asesorías para la presentación de proyectos

Tabla de contingencia

23

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
La asesoría por parte del personal del Programa es adecuada para la presentación de proyectos	Totalmente en desacuerdo	1	1
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	2	2
	De acuerdo	11	11
	Totalmente de acuerdo	9	9
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1

- Rango máximo: 5
- Media:4.17
- Error típico: 0.195
- Varianza: 0.877

En el tema de la *asesoría para la presentación de proyectos* llevada a cabo por el personal adscrito al programa para el trabajo en el tema asistencial; con 9 OSC totalmente de acuerdo y 11 de acuerdo, frente a 2 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo y 1 totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra de acuerdo en que la asesoría por parte del personal del programa es adecuada para la presentación de proyectos.

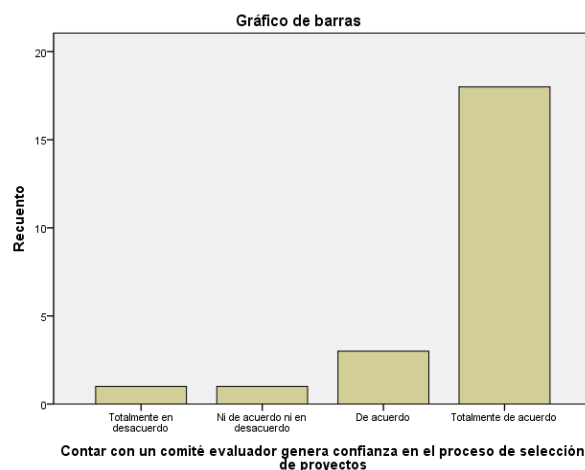
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al tema planteado en la Convocatoria del programa.

ÍTEM 24: Confianza

Tabla de contingencia

24

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
Contar con un Comité Evaluador genera confianza en el proceso de selección de proyectos	Totalmente en desacuerdo	1	1
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	3	3
	Totalmente de acuerdo	18	18
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1
- Rango máximo: 5
- Media: 4.61
- Error típico: 0.196
- Varianza: 0.885

En el tema de la *confianza* en la implementación del Programa; con 18 OSC totalmente de acuerdo y 3 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo y 1 totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que contar con un Comité Evaluador genera confianza en el proceso de selección de proyectos participantes.

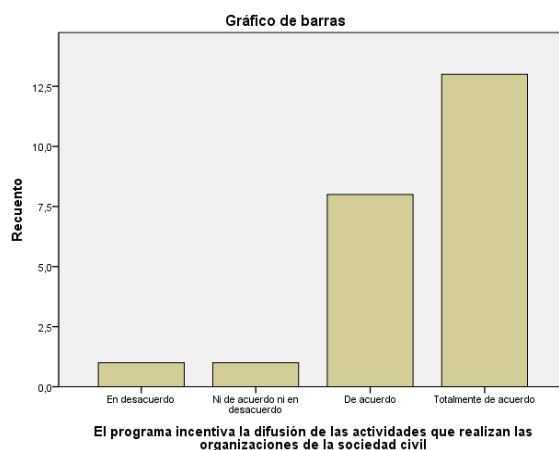
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al contenido alusivo presente en la Convocatoria del programa.

ÍTEM 25: Difusión de actividades

Tabla de contingencia

25

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
El Programa incentiva la difusión de las actividades que realizan las Organizaciones de la Sociedad Civil	En desacuerdo	1	1
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	8	8
	Totalmente de acuerdo	13	13
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 2
- Rango máximo: 5
- Media: 4.43
- Error típico: 0.164
- Varianza: 0.621

En el tema de la *difusión de actividades*, a través del programa; con 13 OSC totalmente de acuerdo y 8 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo y 1 en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que el Programa incentiva la difusión de las actividades que realizan las Organizaciones de la Sociedad Civil.

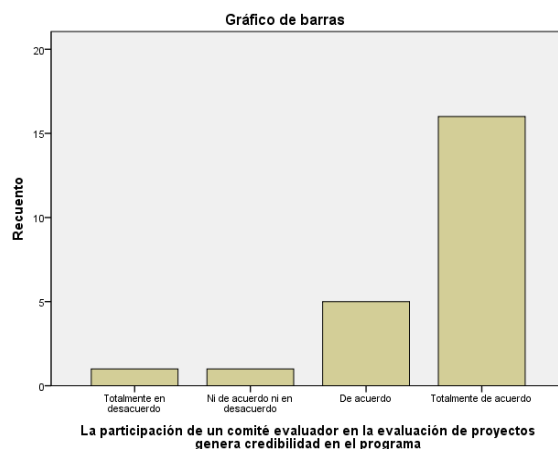
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto a la aprobación en el programa.

ÍTEM 26: Credibilidad

Tabla de contingencia

26

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
La participación de un comité evaluador en la evaluación de proyectos genera credibilidad en el programa	Totalmente en desacuerdo	1	1
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	5	5
	Totalmente de acuerdo	16	16
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1
- Rango máximo: 5
- Media: 4.52
- Error típico: 0.198
- Varianza: 0.897

En el tema de la *credibilidad* en el programa; con 16 OSC totalmente de acuerdo y 5 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo y 1 totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que la participación de un comité evaluador en la evaluación de proyectos genera credibilidad en el programa.

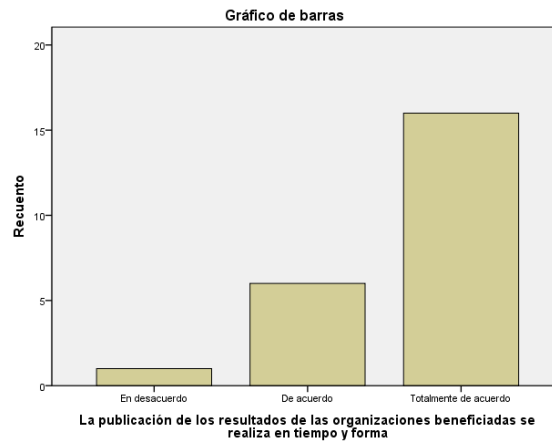
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto a la participación del Comité evaluador estipulado en la Convocatoria del programa.

ÍTEM 27: Publicación oportuna de resultados

Tabla de contingencia

27

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
La publicación de los resultados de las organizaciones beneficiadas se realiza en tiempo y forma	En desacuerdo	1	1
	De acuerdo	6	6
	Totalmente de acuerdo	16	16
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 2
- Rango máximo: 5
- Media: 4.61
- Error típico: 0.151
- Varianza: 0.522

En el tema de la *publicación oportuna de resultados* de las distintas OSC aprobadas

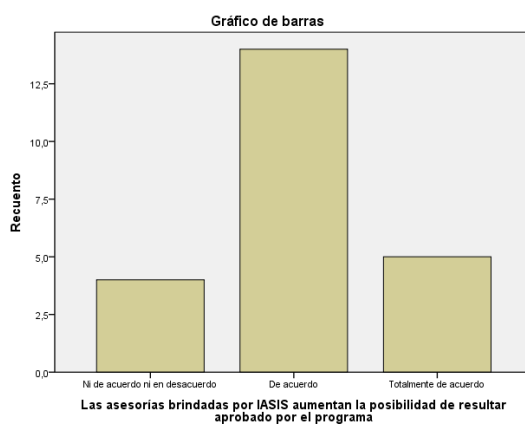
en la Convocatoria del programa; con 16 OSC totalmente de acuerdo y 6 de acuerdo, frente a 1 totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que la publicación de los resultados de las organizaciones beneficiadas se realiza en tiempo y forma.

Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto a la publicación oportuna de resultados de la Convocatoria del programa.

ÍTEM 28: Impacto de las asesorías

Tabla de contingencia
28

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
Las asesorías brindadas por IASIS aumentan la posibilidad de resultar aprobado por el Programa	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4	4
	De acuerdo	14	14
	Totalmente de acuerdo	5	5
	Total	23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 3
- Rango máximo: 5

- Media:4.04
- Error típico: 0.133
- Varianza: 0.407

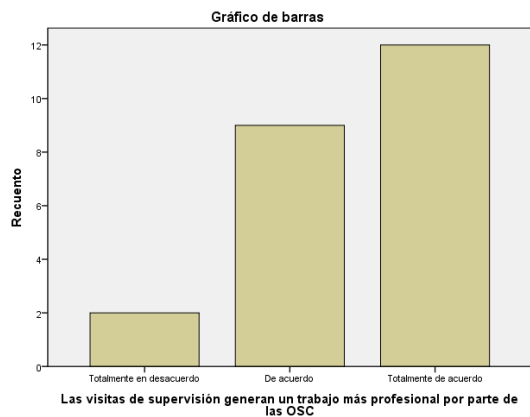
En el tema del *impacto de las asesorías* realizadas por el personal adscrito al programa; con 5 OSC totalmente de acuerdo y 14 de acuerdo, frente a 4 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra de acuerdo en que las asesorías brindadas por IASIS aumentan la posibilidad de resultar aprobado por el programa.

Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al impacto de las asesorías dirigidas a las distintas OSC participantes, las cuales son llevadas a cabo por el personal del programa.

ÍTEM 29: Supervisión

Tabla de contingencia
29

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
Las visitas de supervisión generan un trabajo más profesional por parte de las OSC	Totalmente en desacuerdo	2	2
	De acuerdo	9	9
	Totalmente de acuerdo	12	12
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1
- Rango máximo: 5
- Media:4.26
- Error típico: 0.237
- Varianza: 1.292

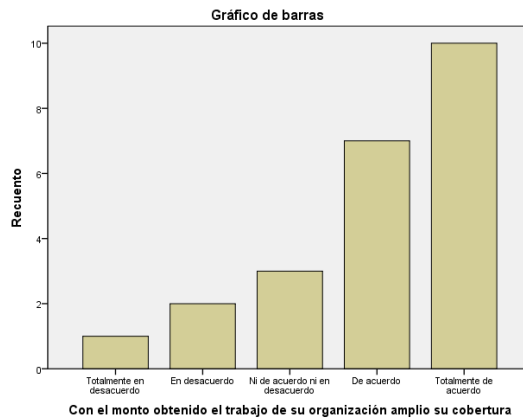
En el tema de la *supervisión* realizada por el personal adscrito al programa; con 12 OSC totalmente de acuerdo y 9 de acuerdo, frente a 2 OSC totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que las visitas de supervisión generan un trabajo más profesional por parte de las OSC.

Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto al impacto de la supervisión realizada por el personal adscrito al programa, a través de la visita a las distintas OSC aprobadas.

ÍTEM 30: Monto obtenido

Tabla de contingencia
30

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
Con el monto obtenido el trabajo de su organización amplió su cobertura	Totalmente en desacuerdo	1	1
	En desacuerdo	2	2
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	3	3
	De acuerdo	7	7
	Totalmente de acuerdo	10	10
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1
- Rango máximo: 5
- Media: 4
- Error típico: 0.243
- Varianza: 1.364

En el tema del *monto obtenido* por las OSC aprobadas por el programa; con 10 OSC totalmente de acuerdo y 7 de acuerdo, frente a 3 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo, 2 en desacuerdo y 1 totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que con el monto obtenido el trabajo de su organización amplió su cobertura.

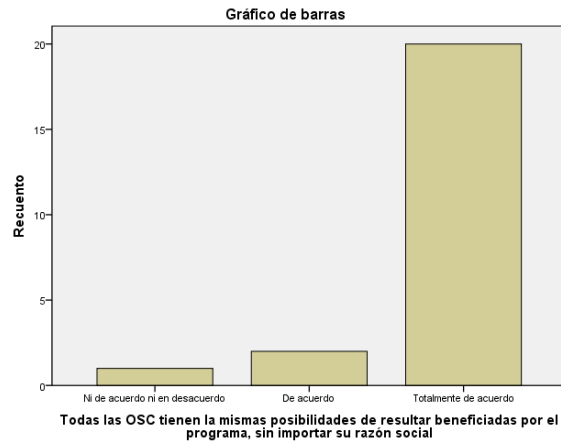
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto a la ampliación de cobertura de las OSC aprobadas mediante el monto obtenido a través del programa.

ÍTEM 31: Apertura del Programa

Tabla de contingencia

31

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
Todas las OSC tienen la mismas posibilidades de resultar beneficiadas por el Programa, sin importar su razón social	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	2	2
	Totalmente de acuerdo	20	20
	Total	23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 3
- Rango máximo: 5
- Media: 4.83
- Error típico: 0.102
- Varianza: 0.241

En el tema de la *apertura del programa*; con 20 OSC totalmente de acuerdo y 2 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que todas las OSC tienen la mismas posibilidades de resultar beneficiadas por el programa, sin importar su razón social.

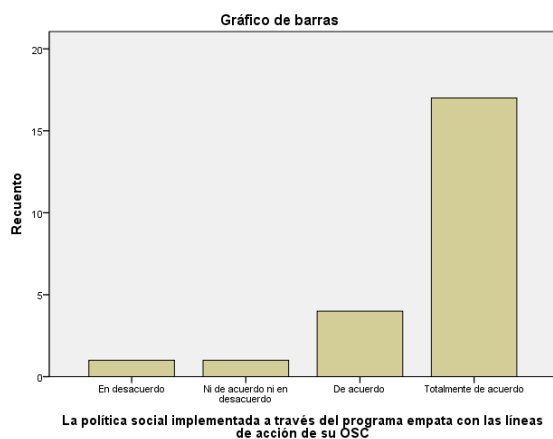
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto a la apertura del programa que sugiere la posibilidad de participar sin importar la razón social.

ÍTEM 32: Vinculación entre las líneas de acción del programa y las OSC

Tabla de contingencia

32

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
La política social implementada a través del Programa empata con las líneas de acción de su OSC	En desacuerdo	1	1
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	4	4
	Totalmente de acuerdo	17	17
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 2
- Rango máximo: 5
- Media: 4.61
- Error típico: 0.163
- Varianza: 0.613

En el tema de la *vinculación entre las líneas de acción del programa y las OSC*; con 17 OSC totalmente de acuerdo y 4 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo y 1 en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones

encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que la política social implementada a través del programa empata con las líneas de acción de las OSC.

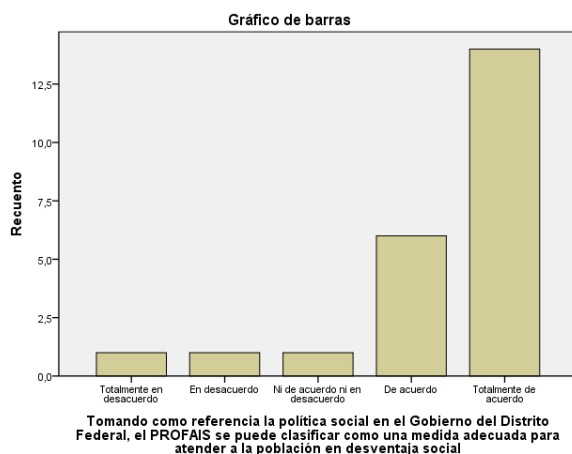
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto a la vinculación entre las líneas de acción del programa y las OSC aprobadas.

ÍTEM 33: Percepción de pertinencia del Programa

Tabla de contingencia

33

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
Tomando como referencia la política social en el Gobierno del Distrito Federal, el PROFAIS se puede clasificar como una medida adecuada para atender a la población en desventaja social	Totalmente en desacuerdo	1	1
	En desacuerdo	1	1
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	6	6
	Totalmente de acuerdo	14	14
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 1
- Rango máximo: 5

- Media:4.35
- Error típico: 0.223
- Varianza: 1.146

En el tema de la *percepción de pertinencia del Programa*; con 14 OSC totalmente de acuerdo y 6 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo, 1 en desacuerdo y 1 totalmente en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que si se toma como referencia la política social en el Gobierno del Distrito Federal, el PROFAIS se puede clasificar como una medida adecuada para atender a la población en desventaja social

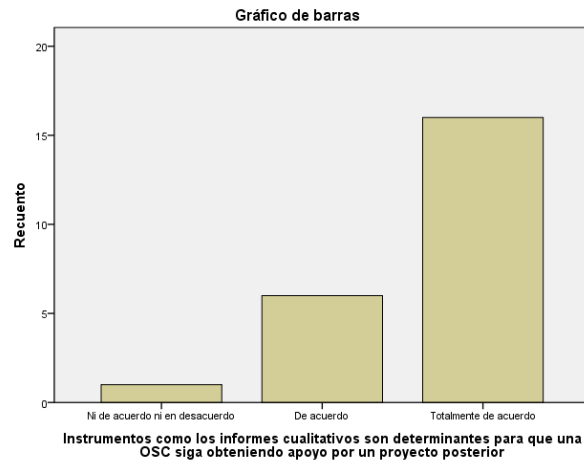
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto a la pertinencia del programa para atender a la población en desventaja social del Distrito Federal.

ÍTEM 34: Instrumentos

Tabla de contingencia

34

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
Instrumentos como los informes cualitativos son determinantes para que una OSC siga obteniendo apoyo para un proyecto posterior.	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	6	6
	Totalmente de acuerdo	16	16
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 3
- Rango máximo: 5
- Media: 4.65
- Error típico: 0.119
- Varianza: 0.328

En el tema de los *instrumentos* implementados por el personal adscrito al programa para el seguimiento; con 16 OSC totalmente de acuerdo y 6 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que instrumentos como los informes cualitativos son determinantes para que una OSC siga obteniendo apoyo para un proyecto posterior.

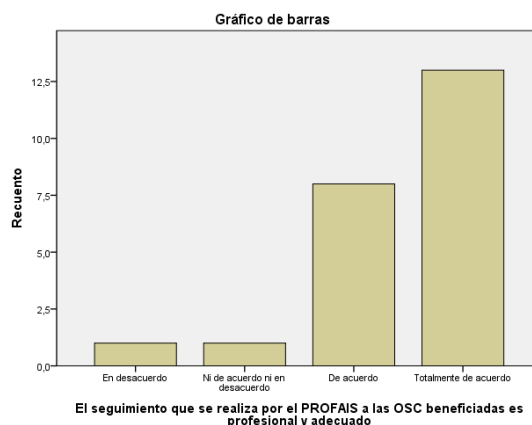
Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto a la vinculación entre los instrumentos de seguimiento implementados por el personal adscrito al programa y apoyos posteriores.

ÍTEM 35: Seguimiento

Tabla de contingencia

35

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	
		OSC	Total
El seguimiento que se realiza por el PROFAIS a las OSC beneficiadas es profesional y adecuado	En desacuerdo	1	1
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1
	De acuerdo	8	8
	Totalmente de acuerdo	13	13
Total		23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 2
- Rango máximo: 5
- Media: 4.43
- Error típico: 0.164
- Varianza: 0.621

En el tema del *seguimiento* llevado a cabo por el personal adscrito al programa para el desarrollo adecuado de los proyectos aprobados; con 13 OSC totalmente de acuerdo y 8 de acuerdo, frente a 1 OSC ni de acuerdo ni en desacuerdo y 1 en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que el seguimiento que se realiza por el

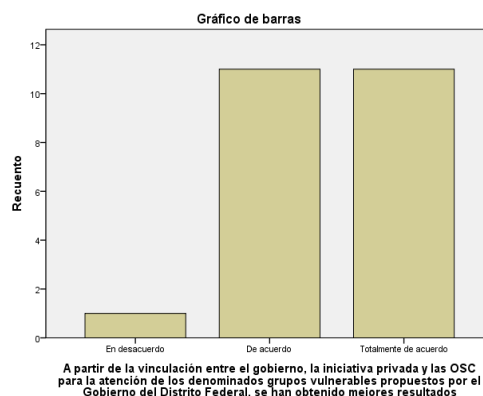
PROFAIS a las OSC beneficiadas es profesional y adecuado.

Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto a la pertinencia del seguimiento a las OSC aprobadas por el programa.

ÍTEM 36: Vinculación entre Actores

Tabla de contingencia
36

Ítem	Escala	Organización de la Sociedad Civil	Total
		OSC	
A partir de la vinculación entre el gobierno, la iniciativa privada y las OSC para la atención de los denominados grupos sociales vulnerables propuestos por el Gobierno del Distrito Federal, se han obtenido mejores resultados.	En desacuerdo	1	1
	De acuerdo	11	11
	Totalmente de acuerdo	11	11
	Total	23	23



Para este ítem los datos descriptivos arrojaron los siguientes resultados:

- Rango mínimo: 2
- Rango máximo: 5
- Media: 4.39
- Error típico: 0.151
- Varianza: 0.522

En el tema de la *vinculación entre actores* generada a partir de la Convocatoria del programa; con 11 OSC totalmente de acuerdo y 11 de acuerdo, frente a 1 OSC en desacuerdo, se concluye que la mayoría de las organizaciones encuestadas se encuentra totalmente de acuerdo en que a partir de la vinculación entre el gobierno, la iniciativa privada y las OSC para la atención de los denominados grupos sociales vulnerables propuestos por el Gobierno del Distrito Federal, se han obtenido mejores resultados.

Por lo que, para este ítem se otorga una percepción positiva respecto a la mejora de resultados en la atención de los grupos sociales vulnerables del Distrito Federal, a través de la vinculación entre distintos actores para su intervención.

En general, se observa en los resultados una perspectiva positiva respecto al diseño de la convocatoria, así como lo referente a la implementación del programa, sin embargo, se observa una postura dividida en lo referente a lo presupuestal, lo cual aunado a los resultados obtenidos de las entrevistas, arroja la conclusión de que uno de las principales limitantes del programa, se encuentra justo en los recursos, mostrando la fragilidad del programa frente a la participación del recurso privado para su puesta en marcha.

Reflexión Final

Hasta aquí los resultados de la encuesta, a través de la cual se puede dar cuenta de la perspectiva de los actores Socio-Civiles en cuanto a los temas planteados en el diseño de la Convocatoria del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social.

Por lo que, para concluir con esta parte es menester destacar los resultados de acuerdo a las directrices planteadas en los ejes temáticos de la Convocatoria, que ya se mencionaron al inicio de este apartado.

En el tema de las Bases de la Convocatoria se obtuvieron los siguientes resultados:

TABLA 31
BASES DE LA CONVOCATORIA

Ítem	Resultado	Perspectiva
Cobertura	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Experiencia	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Infraestructura Física y Técnica	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Participación	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Actividades del Proyecto	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Clasificación de la Población	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Formas de Atención	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Requisitos	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Documentación	De acuerdo	Positiva
	En la perspectiva positiva:	Negativa
Presupuesto	6 Totalmente de Acuerdo y 4 De acuerdo.	
	En la perspectiva negativa:	
	6 Totalmente en Desacuerdo y 5 en Desacuerdo	

Como se puede observar los resultados reflejaron en términos generales una perspectiva positiva respecto a los contenidos que conforman las bases del programa, pues de los 10 ítems planteados, ocho obtuvieron como respuesta mayoritaria el totalmente de acuerdo, una OSC respondió estar de acuerdo y sólo el ítem alusivo al presupuesto presentó una postura dividida al reflejar el mismo número de OSC totalmente de acuerdo y totalmente en desacuerdo, por lo que para dar una postura se sumó a la perspectiva positiva el *de acuerdo* y para la perspectiva negativa *el desacuerdo*, por lo que para el ítem de presupuesto el resultado arrojó una perspectiva negativa. Pese a ello, resalta la aprobación de la mayoría de OSC encuestadas respecto al contenido de las bases de la Convocatoria del programa.

Por su parte, el tema del Procedimiento de Participación en la Convocatoria presentó los siguientes resultados:

**TABLA 32
PROCEDIMIENTO DE PARTICIPACIÓN**

Ítem	Resultado	Perspectiva
Difusión	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Limitantes en la Participación	De Acuerdo	Positiva
Periodo de Recepción	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Revisión	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Criterios de Evaluación	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Medios de Publicación de Resultados	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Comité Evaluador	De Acuerdo	Positiva
Invitación a las OSC no Aprobadas a Convocatorias Subsecuentes	De acuerdo	Positiva
	Totalmente de acuerdo	Positiva
Aspectos no Previstos		
Financiamiento por la SEDESO-DF	Totalmente de acuerdo	Positiva

Aquí se puede observar una perspectiva positiva en todos los aspectos planteados en el procedimiento participar en la Convocatoria del programa, por lo que se destaca la legitimidad del tema por la mayoría de las OSC participantes y beneficiarias del programa.

Finalmente, en la Percepción General del Programa se obtuvieron los siguientes resultados:

TABLA 33
PERCEPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA

Ítem	Resultado	Perspectiva
Eficiencia	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Articulación entre Actores Públicos y Socio-Civiles	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Asesorías para la Presentación de Proyectos	De Acuerdo	Positiva
Confianza	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Difusión de Actividades	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Credibilidad	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Publicación Oportuna de los Resultados	Totalmente de Acuerdo	Positiva
Impacto de las Asesorías	De acuerdo	Positiva
Supervisión	Totalmente de acuerdo	Positiva
Monto Obtenido	Totalmente de acuerdo	Positiva
Apertura del Programa	Totalmente de acuerdo	Positiva
Vinculación entre las Líneas de Acción del Programa con la OSC	Totalmente de acuerdo	Positiva
Percepción de Pertinencia del Programa	Totalmente de acuerdo	Positiva
Instrumentos	Totalmente de acuerdo	Positiva
Seguimiento	Totalmente de acuerdo	Positiva
Vinculación entre Actores	Totalmente de acuerdo	Positiva

Esta parte también refleja una percepción positiva respecto a diversos aspectos sustantivos del programa.

Por lo que, se concluye que la perspectiva de los actores socio-civiles en cuanto a la Convocatoria del programa, refleja una percepción positiva en lo general y que en lo particular el único tema que genera una visión negativa es el que refiere al

presupuesto establecido para la operación de los proyectos sociales, al considerarlo insuficiente para cubrir las necesidades de forma oportuna, lo cual incide de manera negativa en los resultados de los proyectos.

Se observa, que lo anterior tiene vinculación con lo planteado por las instituciones Co-financiadoras que aluden a la importancia de incluir a un mayor número de instituciones para la creación del fondo de financiamiento, para no sólo ampliar la cobertura sino también para incrementar los montos otorgados, en lo cual se profundiza a continuación.

4.4 Triangulación Metodológica

A lo largo del capítulo se han abordado los resultados del programa en dos sentidos; datos de los resultados oficiales y perspectiva de los actores sociales protagonistas, por lo que ahora corresponde realizar un análisis integral, a fin de contar con los elementos necesarios para realizar las conclusiones de esta investigación.

Es así que, para facilitar el análisis se presenta la siguiente tabla en la cual se sintetizan los lineamientos considerados para la obtención de la información.

TABLA 34

RECOLECCIÓN DE DATOS, ACTORES SOCIALES, FORMAS DE PARTICIPACIÓN Y CATEGORÍAS DE ANÁLISIS			
Técnica de Recolección	Actores Sociales	Forma de Participación	Categorías de análisis
Entrevista Semi-estructurada	Actor Público	Diseño Implementación, Operación, Seguimiento Co-financiador, Comité Evaluador Coordinador de acciones	1. Fondo de Financiamiento 2. Diseño de la Convocatoria 3. Dictaminación y Selección de OSC 4. Proceso de Entrega del Recurso
Entrevista Semi-estructurada	Actor Privado	Co-financiador Comité Evaluador	5. Seguimiento y Evaluación de OSC
Entrevista Semi-estructurada	Actor Privado	Co-financiador Comité Evaluador	6. Resultados 7. Retos y Aportes
Encuesta	Actores Socio-civiles	Beneficiarios del Programa	1. Bases de Participación 2. Procedimiento de Participación 3. Percepción General del Funcionamiento del Programa

Esta tabla presenta las técnicas utilizadas para cada actor social, la forma en la cual

participa cada uno de ellos en el programa y las categorías elegidas para el análisis, las cuales se elaboraron en relación a los temas planteados en la Convocatoria.

De los datos más relevantes planteados al inicio del capítulo, destacan, el número y tipo de Organizaciones de la Sociedad Civil aprobadas de acuerdo a su figura jurídica, la participación del sector público y privado en la conformación del monto de financiamiento, las metas físicas establecidas por el programa en las Reglas de Operación y los principales grupos sociales beneficiados a través del mismo, lo cual se obtuvo de la revisión de las Reglas de Operación y de las Convocatorias correspondientes.

Lo anterior, pudo responderse a partir del análisis de los datos en cierta medida, sin embargo fue mediante los resultados obtenidos a través de las distintas técnicas, que se obtuvieron los siguientes datos complementarios:

Respecto a las Organizaciones de la Sociedad Civil aprobadas anualmente para recibir financiamiento por parte del PROFAIS, tomando en cuenta el número de instituciones Co-financiadoras y el monto ofertado por sector, se tiene que, de acuerdo al número de Co-financiadoras del sector privado que participan en el programa se puede o no apoyar en mayor medida a las OSC, toda vez que el recurso ofertado por este sector es mucho mayor al ofertado por el sector público, pues no participan otras instancias de Gobierno en la conformación del fondo, lo cual refleja una débil articulación gubernamental y cierta dependencia del GDF respecto a la participación de instituciones del sector privado, para la conformación del fondo de financiamiento.

Lo anterior, de acuerdo con los datos de las entrevistas, fue resultado de la falta de instrumentos legales que otorgaran elementos de obligatoriedad para la participación de las distintas instituciones gubernamentales vinculadas a los temas y la falta de difusión respecto al objetivo y resultados del programa, lo cual repercute en la confianza de otras instituciones del ámbito privado.

Por lo que, dicha debilidad repercute en el monto ofertado y la posibilidad de apoyar en mayor o menor medida a las organizaciones participantes.

Respecto a la razón social, formas y grupos sociales de atención, según los datos analizados en el primer apartado del capítulo, se tiene que las Instituciones de Asistencia Privada representan un porcentaje mucho mayor de aprobaciones, respecto a las Asociaciones Civiles y más aun de las Sociedades Civiles, que obtienen un ínfimo apoyo a través del programa.

Lo anterior responde a dos aspectos; uno que el recurso es otorgado directamente por cada Co-financiador y otro que cada Co-financiador cuenta con sus propios lineamientos institucionales que delimitan el universo de OSC que pueden ser beneficiadas con sus recursos.

En ese sentido, siguiendo con las entrevistas, tenemos los siguientes candados en el programa; apoyo exclusivo a Instituciones de Asistencia Privada por parte de una de las tres Co-financiadoras privadas, la preferencia también hacia las IAP por parte de otra Co-financiadora privada, y finalizando con las Co-financiadoras privadas, el apoyo exclusivo a IAP y AC con calidad de donataria autorizada que trabajen el rubro asistencial de personas adultas mayores. Esto ya que, las Co-financiadoras no pueden otorgar recursos privados a Organizaciones que no sean donatarias autorizadas por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Lo cual, constituye cierta problemática para la DGIASIS, toda vez que las Co-financiadoras privadas son las que distribuyen mayores recursos y las OSC que no son donatarias quedan con nula posibilidad de ser aprobadas con recurso privado, por lo que es la DGIASIS la que absorbe al mayor número de Asociaciones Civiles, ya que como instancia pública puede beneficiar a todas las AC y SC aun sin ser donatarias, siempre y cuando presenten un proyecto viable.

Es así que se manifiestan algunos candados del programa que tienen que ver con los lineamientos institucionales de cada institución Co-financiadora, pues estos

determinan su apoyo o no a las organizaciones participantes, con lo cual se entiende porqué las Co-financiadoras del sector privado apoyan un mayor número de IAP y porqué el sector público apoya un mayor número de AC.

Por lo anterior, se puede concluir que existe un filtro no especificado en la convocatoria –el cual debiera especificarse- para la selección de las OSC susceptibles de recibir financiamiento, que tiene que ver con las políticas institucionales de cada Co-financiadora que determina la orientación de su apoyo, incidiendo en el apoyo que la DGIASIS da al resto de participantes.

De tal modo que, respecto al fondo de financiamiento se manifiesta que la posibilidad de ampliarlo para beneficiar un mayor número de OSC y mejorar la oferta de recursos, se encuentra ampliamente vinculada con las instituciones participantes como Co-financiadores, pues en tanto haya una mayor articulación entre los distintos actores públicos y privados habrá mejores resultados.

Derivado de lo anterior, es importante destacar la aprobación general respecto al diseño de la Convocatoria del programa, que manifestaron los actores socio-civiles, con lo cual se refleja una perspectiva positiva respecto a los temas planteados en los ejes temáticos de bases y procedimiento de participación, así como lo referente a la percepción general del funcionamiento del programa; sin embargo, no fue total la aprobación ya que un ítem reflejó una perspectiva negativa, lo cual da la pauta para concluir que el único tema que causa divergencia es justo el que refiere a los recursos autorizados por el programa, en el cual se dice; *el presupuesto otorgado a las Organizaciones de la Sociedad Civil a través del programa es suficiente para cubrir las necesidades planteadas en los proyectos aprobados de forma oportuna*. Con el resultado dividido de este ítem se puede decir que no en todos los casos el recurso entregado por el programa resulta suficiente para la operación de los proyectos, con lo cual, el tema presupuestal se torna como un foco de atención para la mejora del programa.

A lo cual, se suma la perspectiva de los Co-financiadores, respecto a la falta de autosustentabilidad de los proyectos, pues de acuerdo a la tercer entrevista realizada, se tiene que los proyectos presentados por las OSC no logran cambios cualitativos, pues no están orientados a la resolución de las problemáticas, lo cual se constituye como otra problemática que se debiera observar desde el diseño del programa.

Recapitulando, la información analizada destaca dos aspectos; uno que refiere a la aprobación de los actores involucrados, en cuanto al diseño e implementación del programa; que incluye aspectos como eficiencia, articulación entre actores públicos y socio-civiles, confianza, difusión, publicación oportuna de resultados, asesorías, supervisión, apertura del programa, vinculación entre las líneas de acción del programa y las OSC aprobadas, pertinencia del programa, instrumentos, seguimiento y vinculación entre actores.

Y otro, manifestado como limitante de acuerdo a los actores soci-civiles, que tiene que ver con la perspectiva negativa respecto al presupuesto, lo cual se origina por la escasa asignación presupuestal otorgada por el Gobierno del Distrito Federal para la operación y puesta en marcha del programa, además de la escasa articulación con otros actores públicos y privados, para que se sumen a la iniciativa y fortalezcan el programa, pues como se observó en los datos, de los cuatro años analizados, únicamente durante el año 2010 se contó con la participación de dos instancias públicas, lo cual pone de relieve la necesidad de coordinar de mejor manera las iniciativas desde el sector gubernamental, pues de no ser así, los resultados seguirán siendo los mismos.

En el tema de las formas de atención, sugiere un entrevistado del sector privado, estas deben ampliarse a fin de integrar una perspectiva de sustentabilidad, pues los proyectos no están orientados a resolver la problemática de fondo.

Pese a ello, en términos generales se puede concluir que dicho programa tiene un

sustento legal que incluye la noción de derechos en una perspectiva de integración social, que cuenta con la aprobación de todos los participantes en el programa y que los temas para trabajar que destacan los actores contemplados como informantes, son; presupuesto, formas de participación, procedimientos administrativos expeditos, fortalecimiento institucional y profesionalización de las OSC, transparencia y rendición de cuentas, así como la participación de un mayor número de instituciones en el Co-financiamiento del programa, con lo cual se logre en un primer momento, ampliar la cobertura, incrementar los montos de financiamiento y garantizar la continuidad en los proyectos, desde una perspectiva de asistencia social.

CONCLUSIONES

Finalmente, después de un arduo trabajo de investigación se puede concluir que para abordar el tema de la política de atención a los grupos sociales vulnerables en el Distrito Federal, manifestada a través del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social de la Secretaría de Desarrollo Social del GDF, fue necesario adentrarse al tema de la política social y asistencial, lo cual obligo a ubicar en un primer momento los aportes teóricos respecto al análisis de las políticas públicas, con lo que se definieron los aspectos a considerar para realizar el análisis del programa, considerando el conocimiento generado a partir del estudio del diseño y de la operación.

Es así, que se consideró la importancia de ubicar los aportes teóricos no solo desde la parte teórico-conceptual, sino también desde la parte metodológica-operativa, pues como se planteó explícita e implícitamente a lo largo del trabajo, no es lo mismo hablar de política pública desde el marco ideológico del Estado de Bienestar que desde el marco ideológico del modelo del Estado Neoliberal; pues cada una responde a diferentes nociones acerca de la forma en la cual define la orientación de la agenda pública, es decir los temas que serán prioritarios de acuerdo a cada perspectiva, lo cual evidentemente deriva en una atención diferenciada hacia las personas en situación de vulnerabilidad social.

Es por ello que cada marco ideológico, va a reflejar una manera muy particular de concebir el tema de la asistencia social, lo cual a su vez deriva en acciones concurrentes. Es por ello que, considero fundamental la diferenciación entre ambos modelos de política social, así como las particularidades de la asistencia social y el asistencialismo.

Ese aspecto es muy importante de destacar, ya que tal como lo menciona Alayón (1989) existe una diferencia sustancial en ambos conceptos, lo cual orienta las

acciones gubernamentales; mientras en el asistencialismo las acciones resultan paliativas de la pobreza o vulnerabilidad social, en la asistencia se busca la incidencia en las problemáticas sociales derivadas de la distribución inequitativa de la riqueza y de la desvinculación entre la política económica y la política social, para detonar mecanismos que vinculen la acción pública con la participación de los actores sociales a quienes se dirige la asistencia, lo cual dista mucho de ser una mera transferencia de recursos a la pobreza extrema, sino que busca lograr que las personas se conviertan actores protagónicos, incidiendo así en el desarrollo humano de dichas poblaciones.

Lo anterior, se vincula con una forma diferenciada de entender la política social, que tal como se mencionó, lleva necesariamente al tránsito de la Democracia Representativa a la Democracia Participativa, en el sentido de la Gobernanza. Es claro, que ese tránsito no es nada sencillo, requiere un amplio y profundo proceso de construcción de ciudadanía, para la búsqueda de consensos y solidaridad; es por ello que de los instrumentos de política social, se destacan los fondos de inversión social, y la posibilidad de realizar alianzas en lo local para el desarrollo de proyectos, lo cual se propone realizar desde una perspectiva incluyente a partir de la noción de derechos y justicia social, donde además se pugne por una articulación entre los tres niveles de gobierno para la atención de lo social.

De tal modo que, la articulación entre diversos actores sociales a modo de alianzas para lograr un mayor impacto social en lo local, se torna determinante, en la medida que el sector gubernamental inmerso en el modelo de desarrollo neoliberal, ha priorizado el crecimiento frente al desarrollo, dejando una deuda social.

Lo anterior, se sustenta en la forma en la cual se ha atendido el tema de la política social en materia asistencial en nuestro país a nivel nacional y a nivel local, donde cada nivel de gobierno cuenta con una legalidad e institucionalidad específica en el tema de la asistencia social; derivado de una transición de la política pública la cual pasó de la búsqueda del bienestar social a través de una política universal a la

prioridad del tema económico, transformando la política universal a una política focalizada a los más pobres.

Así, pasó de la creación de instituciones a la privatización de las mismas, lo cual era necesario abordar para comprender dicha transición y su incidencia en los resultados actuales en términos de pobreza y vulnerabilidad social.

De tal modo, que es clara la desvinculación entre la política económica con la política social, situación que ha generado problemáticas sociales de mayor envergadura que demandan soluciones y acciones por parte del gobierno, en todos sus niveles, pues lo social debe otorgar las directrices de las políticas públicas.

Ahora bien, sí se incluyó en este trabajo la construcción conceptual de los modelos emergentes de política social, fue justamente para evidenciar que existen otras perspectivas respecto a las políticas públicas, que orientan hacia la consideración de dar un giro en la relación de gobernantes y gobernados, para la cual, como ya se mencionó es necesario la incidencia en la construcción de ciudadanía, desde un marco ideológico que pondere una nueva forma de concebir la participación social y la participación ciudadana, donde los sujetos transformen su pasividad por acción en la toma de decisiones que tienen que ver con ellos, es decir, que se involucren en la solución a sus problemáticas a partir de iniciativas locales y comunitarias, que obliguen al gobierno a tomar en cuenta sus opiniones y sus aportaciones.

En la medida que se vaya avanzando en lo anterior, las políticas sociales pasaran de ser instrumentos con tintes asistencialistas a políticas de asistencia social, con lo que implica hablar de asistencia en términos de Alayón (1989).y resignificación de la asistencia, desde la perspectiva de derechos y justicia social, en términos de Arteaga (2001) donde es necesario que se contemplen los intereses específicos de la población para la construcción de políticas, planes, programas y proyectos, dirigidos a ellos.

De lo anterior, surge la conclusión respecto al análisis del programa a través del cual se pudo vislumbrar una buena iniciativa de articulación entre distintos actores para la atención de un tema específico como es el caso de la asistencia social dirigida a los grupos sociales vulnerables; sin embargo, resulta evidente la insuficiencia del mismo para dar respuesta a la problemática de vulnerabilidad social que permea en el Distrito Federal, toda vez que se elucidaron limitantes específicas que impactan desfavorablemente el desarrollo del mismo; a saber,

- Insuficiencia presupuestal
- Débil articulación gubernamental y cierta dependencia del Gobierno del Distrito Federal respecto a la participación de instituciones del sector privado, en la conformación del fondo de financiamiento.
- Débil articulación con otras instituciones del sector privado.
- Falta inclusión de la perspectiva de los actores que reciben el apoyo para el fortalecimiento del programa.
- Débil difusión de los resultados del programa.
- Falta de evaluación de impacto cualitativo

De ahí que, se considere necesario mencionar algunos lineamientos generales para mejorar la intervención en la materia.

- Creación de instrumentos legales que otorguen elementos de obligatoriedad para la participación de las distintas instituciones gubernamentales vinculadas a los temas. Lo cual, detone en la elevación del programa rango de Ley.
- Creación de mecanismos de rendición de cuentas y transparencia, a fin de propiciar la confianza de otras instituciones del ámbito privado.
- Difusión respecto al objetivo y los resultados del programa.
- Creación de instrumentos para el fortalecimiento institucional de las Organizaciones de la Sociedad Civil, con énfasis en las Asociaciones y Sociedades Civiles, a través de la profesionalización de las mismas.
- Implementar una evaluación de impacto del programa, a fin de contar con una

perspectiva más amplia que permita re-direccionar o mejorar el programa.

- Ampliar las formas de atención incluyendo la perspectiva de los actores que reciben el apoyo, a fin de obtener resultados que provengan de las particularidades de los mismos, lo cual ayudará a fortalecer la perspectiva de derechos que plantea el programa.
- Hacer una revisión en la clasificación de los grupos sociales de atención.
- Adoptar medidas inmediatas de orden interno que garanticen la efectividad del programa.

Estos aspectos, se derivan del análisis realizado, del cual surgió la noción de elevar el programa a rango de Ley, pues así éste ya no estaría sujeto a la voluntad de los funcionarios de cada periodo administrativo, lo cual considero es la máxima debilidad del programa, pues la temporalidad del mismo es corta y no está garantizada la participación de otras instancias ya sean públicas o privadas, pues esta se encuentra limitada por las administraciones gubernamentales y por las oportunidades de los funcionarios para establecer alianzas interinstitucionales, y en ese sentido se torna inestable.

De ahí que, un primer paso para avanzar hacia la mejora de la política pública en materia asistencial sería el aspecto normativo o legislativo, en este tema específico, a lo que debiera seguirle el fortalecimiento de los indicadores empleados para medir los resultados de las iniciativas, empleando no solo aspectos cuantitativos sino también cualitativos, ya que así podría evaluarse la intervención con mayor efectividad.

En ese sentido, cabe destacar que si bien, sí existen evaluaciones del programa, estas no han presentado resultados de índole cualitativa, pues los indicadores del programa manifestados tanto en la Convocatoria como en las Reglas de Operación, aluden a datos cuantitativos, dejando de lado el impacto que ha propiciado el programa en la calidad de vida de las personas a quienes se dirige la atención, por lo que este aspecto es fundamental de elucidar, pues a través de ello se sentarían las

bases para la mejora y fortalecimiento de la política pública en materia asistencial.

En suma se considera que el Gobierno del Distrito Federal ha presentado cierta imposibilidad para atender de forma satisfactoria las necesidades y expectativas en materia social de las personas en situación de vulnerabilidad social, por lo que no se ha logrado alcanzar la protección social como una garantía ciudadana y como un derecho social; esto significa que la política social implementada a través de este programa, se ha visto limitada por una concepción de corto plazo, lo cual no ha permitido impulsar acciones que verdaderamente fortalezcan la articulación plena entre el gobierno y la sociedad civil en el esquema de gobernanza planteado desde los modelos emergentes, por lo que sigue siendo un tema pendiente, y el cual considero se debe impulsar, a fin de ir avanzando en la inclusión de las voces de los involucrados en la construcción de políticas, planes, proyectos y programas dirigidos a lo social, a partir del fortalecimiento de la participación ciudadana, donde dichos actores se sumen de manera activa.

Por lo cual, la creación de políticas públicas deben realizarse a partir del reconocimiento de la complejidad social, lo cual se traduciría en una redefinición del papel del Estado frente a la asistencia social, ya que desde esta perspectiva del Estado se debe reconocer la noción de vulnerabilidad social desde una visión integral que incluye además de los eventos socio-económicos, reflejados en la desigualdad social que aún impera en nuestro país, debido a la distribución inequitativa de la riqueza, también considere la disponibilidad de recursos y estrategias con las que cuentan los grupos sociales para hacer frente a problemáticas de índole endógeno o exógeno, lo cual demanda en un primer momento, fomentar y fortalecer la evaluación de las distintas iniciativas gubernamentales.

Finalmente, a partir de los esbozos para la mejora en la intervención en materia de asistencia social planteados hasta aquí, se puede concluir que a nivel de políticas públicas, es menester considerar los nuevos riesgos sociales y las nuevas

vulnerabilidades. Jusidman (2012), incluir la perspectiva del desarrollo humano no solo en el diseño de los programas, sino también en la implementación y puesta en marcha de las políticas públicas, pues se necesitan intervenciones de manera integral en lo social, político, económico y cultural, para la atención de lo social que cada vez tiene problemáticas más complejas.

FUENTES DE CONSULTA

Aguilar, V.L. (1992). *El estudio de las Políticas Públicas*. (1ra. ed.) México: Miguel Ángel Porrúa.

----- (1996). *La hechura de las políticas*. (2da. Ed.) México: Miguel Ángel Porrúa.

Alayón, N. (1989). *Asistencia y Asistencialismo ¿pobres controlados o erradicación de la pobreza?* (1ra. ed.) Buenos Aires: Editorial Humanitas.

----- (1980). *El Asistencialismo en la Política Social y en el Trabajo Social*. Revista Acción Crítica #7. En Publicación del Centro Latinoamericano de Trabajo Social y de la Asociación Latinoamericana de Escuelas de Trabajo Social. En Línea. Recuperado el día 11 de mayo de 2012, en: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/accioncritica/ac-cr-007-05.pdf>

Arteaga, B.C. y Solís, S.S (2006). *La política social en la transición*. (2da. Reimpresión) México: UNAM

Arteaga B.C. (2008). *Tópicos del trabajo social y las políticas públicas*. (1ra. ed.) México: Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela de Trabajo Social.

----- (2012). *La Política Pública desde la óptica del Trabajo Social*. Trabajo en mimeo.

Bardach, E. (2001). *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas, un manual para la práctica*. CIDE, Traducción de Junco Machado-David García. (2da. Reimpresión) México: Miguel Ángel Porrúa.

Bauman, Z. (2011). *Daños Colaterales desigualdades sociales en la era global*. (1ra. Ed.) México: Fondo de Cultura Económica.

Batres, M. (2013). *El gran fracaso las cifras del desastre neoliberal mexicano*. (1ra. Ed.) México: Rosa LuxemburgStiftung, morena cultura y para leer en libertad, A.C.

Cárdenas A. T. (2012). *Eugene Bardach Una propuesta para el análisis de políticas*. Revista Réplica vol. 1 no. 2. En Línea. Recuperado el día 13 de mayo de 2012, en: <http://www.upd.edu.mx/librospub/revistas/replica02.pdf>

Cárdenas A. T. (2012). *Eugene Bardach Una propuesta para el análisis de políticas*. Revista Réplica vol. 1 no. 2. En Línea. Recuperado el día 13 de mayo de 2012, en: <http://www.upd.edu.mx/librospub/revistas/replica02.pdf>

Cecchini, S y Martínez R. (2011). *Protección social inclusiva en América Latina, Una mirada integral con enfoque de derechos*. En Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo. Recuperado el día 20 de junio de 2012. En Línea. Recuperado el día 5 de junio de 2014 en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/2593-proteccion-social-inclusiva-en-america-latina-una-mirada-integral-un-enfoque-de>

Cepal (2011). Vulnerabilidad Sociodemográfica: Viejos y nuevos riesgos. En Línea. Recuperado el día 5 de junio de 2014 en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/10264/LCR2086_1.pdf

Coneval (2010) Datos pobreza en México. En Coneval. En Línea. Recuperado el día 4 de febrero de 2014 en: [http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/Avances dimensiones de medicion_pobreza/ingreso corriente.es.do](http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/Avances_dimensiones_de_medicion_pobreza/ingreso_corriente.es.do)

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, CEFP (2012). Evolución del Gasto Público por Ramos 2000-2012 (actualizado con cuenta pública 2011). En LXII Legislatura Cámara de Diputados. En Línea. Recuperado el 6 de julio de 2014 de: <file:///E:/gasto%20social%20camara.pdf>

Decreto de Creación del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal (2001, 18 de enero), Consejería Jurídica y de Servicios Legales. En Gaceta Oficial del Distrito Federal. En Línea. Recuperado el 5 de noviembre de 2013 en <http://www.consejeria.df.gob.mx/index.php/gaceta>

Evangelista, M.E. (2001). *Emergencia e institucionalización de nuevos actores en el desarrollo de las políticas sociales en México*. En La política social en la transición (140-163). México: Plaza y Valdés Editores.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (1994, 26 de julio), Cámara de Diputados del H.

Congreso de la Unión. En Diario Oficial de la Federación. En Línea. Recuperado el 5 de octubre de 2013, en: www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/pdf/270.pdf

Gómez, J.J. (2010). *El ciclo de las políticas públicas*. División de Desarrollo Sostenible y asentamientos humanos CEPAL. En Línea. Recuperado en octubre de 2011, en: http://www.cepal.org/dmaah/noticias/paginas/6/40846/el_ciclo_de_las_politicas_publicas_Gomez_CEPAL.pdf

González, C.P. (1995). *México ante la crisis: Impacto social y cultural*. México: Siglo XXI.

González, P.E. (2006). *La cuerda tensa. Apuntes sobre la democracia en México, 1990-2005*. (1ra. ed.) México: Fondo de Cultura Económica.

Guevara, R.E (2008). *Pobreza, migración, remesas y desarrollo económico*. ISBN-13:978-84-691-3248-7 No. de Registro: 08/38344. En Línea. Recuperado el 5 de abril de 2014, en: www.eumed.net/libros-gratis/2008a/367/index.htm

Huerta, L.M (2006). *La asistencia social en México*. En línea. México, Distrito Federal: Letras Jurídicas. Recuperado el 1 de Noviembre de 2011, en: www.letrasjuridicas.com/volumenes/14/huerta14.pdf

Huerta, H.M. y Chávez, P.M. (2003). Tres modelos de política económica en México durante los últimos setenta años. Red de revistas científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, Análisis Económico. Vol. XVIII, número 37. Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco. México, 55-80. En Línea. Recuperado el 5 de julio de 2013, en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41303703>

Jusidman, R.C. (2012). *Condiciones para Construir un Estado de Bienestar en México con Enfoque de Derechos Humanos para el Siglo XXI*. En Rolando Cordera Campos, Mario Luis Fuentes Alcalá (Ed). Cuarto Diálogo Nacional para un México Social (73-93). México: Colección por un México Social.

Kauffer, M.E. (2004). "Las políticas públicas: algunos apuntes generales", en Las políticas públicas y los compromisos de la investigación. México, 2004. Texto completo en: <http://www.ecosur.mx/ecofronteras/ecofrontera/ecofront16/pdf/politicaspUBLICAS.pdf>.

Lasswell, H. (1992). *La orientación hacia las políticas*. En Luis Aguilar Villanueva (Ed) El

estudio de las políticas públicas (79-103). México: Miguel Ángel Porrúa.

----- (1996). *La concepción emergente de las ciencias políticas*. En Luis Aguilar Villanueva (Ed) El estudio de las políticas públicas (105-117). México: Miguel Ángel Porrúa.

Ley de Asistencia Social (2004, 2 de septiembre), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. En Diario Oficial de la Federación. En Línea. Recuperado el 3 de Noviembre de 2011, en: www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/pdf/270.pdf

Ley de Asistencia e Integración para el Distrito Federal (2000, 16 de marzo), Asamblea Legislativa del Distrito Federal. En Gaceta Oficial del Distrito Federal. En Línea. Recuperado en Octubre 2013 en: <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>

Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (2000, 23 de mayo), Asamblea Legislativa del Distrito Federal. En Gaceta Oficial del Distrito Federal. En Línea. Recuperado en Octubre 2013 en: <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>

Ley Orgánica de la Administración de la Administración Pública Local (1998, 29 de diciembre), Asamblea Legislativa del Distrito Federal. En Gaceta Oficial del Distrito Federal. En Línea. Recuperado en Octubre 2013 de <http://www.aldf.gob.mx/archivo-dbbc562ad0fb22a8cd9cb0bfbd6c61d76.pdf>

Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal (2000, 27 de enero), Asamblea Legislativa del Distrito Federal. En Gaceta Oficial del Distrito Federal. En Línea. Recuperado en Octubre 2013, en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-7866edd1779496ade3be295ffa1f5b23.pdf>

Mayntz, R. (2001, Octubre). *El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna*. Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 21. Caracas. En Línea. Recuperado el 5 de octubre de 2013 de: <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/021-octubre-2001/0041004>

Mendoza, J.E (2012, septiembre-diciembre). *Financiarización y Gasto Público en México (2000-2011)*. OlaFinanciera.unam.mx, Nueva Época, Año 5, No. 13. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. México. En Línea. Recuperado el 4 de julio de 2014 en: www.olafinanciera.unam.mx/new_web/.../MendozaOlaFinanciera13.pdf

Negociación con el Fondo Monetario Internacional. En línea. México, Distrito Federal Crónica del sexenio 1982-1988 –tercer año- marzo 1985. En Línea. Recuperado el 27 de junio de 2014, en: <http://www.mmh.org.mx/nav/node/381>

Ocampo, J.A. (2008, mayo-junio). *Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización*. Revista Nueva Sociedad No. 215, ISSN: 0251-3552. En Línea. Recuperado el día 5 de abril de 2012, en: www.nuso.org

Pérez, C.M. (2012). *Aproximación a un estudio sobre vulnerabilidad y violencia familiar*. En Boletín Mexicano de Derecho Comparado. En línea. Recuperado el 8 de Mayo de 2012, en: www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/113/art/art9.htm

Pilotti, F. (2001). *Red Social de América Latina y el Caribe: Lecciones Aprendidas y Perspectivas de Cooperación entre los Fondos de Inversión Social*. En Organización de los Estados Americanos Unidad de Desarrollo Social y Educación. En Línea. Recuperado en abril de 2014, en: www.oas.org/udse/espanol/documentos/documento-reds...

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (2007, 31 de mayo), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. En Diario Oficial de la Federación. En línea. Recuperado en octubre 2013, en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/.../PND_2007-2012_31may07.doc

Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal. En (SIDESO) Sistema de Información del Desarrollo Social. En línea. Recuperado en Octubre de 2013 en http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/Programa_General_de_Development_DF_010607c.pdf

Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012, (2007, 21 de diciembre) Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal. En (SIDESO) Sistema de Información del Desarrollo Social, Gaceta Oficial del Distrito Federal. En línea. Recuperado en Octubre de 2013, en: http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/prog_des_soc_07-12.pdf

Revuelta, V.B. (2007). *La implementación de políticas públicas*. Colombia: Universidad de la Savana Colombia.

Revueltas, A. (1991). *Las reformas del Estado en México: del Estado benefactor al Estado neoliberal*. Revista política y cultura. Las múltiples miradas de la realidad social a partir de las ciencias sociales, humanidades y las artes. UAM-XOCH, D.F., ISSN 0188-7742, 215-229. Recuperado el 28 de junio de 2014 en: http://148.206.107.15/biblioteca_digital/articulos/8-236-3178dbf.pdf

Rslac, PNUD. (2010). *Desarrollo Humano*. En Línea. Recuperado el 10 de diciembre de 2014 en: www.americainagenera.org

San Vicente, S.S y Arteaga, B.C. (2009). *Gestión Social y Evaluación de Proyectos Sociales*. (1ra. Ed.) México: Serie académica de publicaciones de necesidades y proyectos sociales no. 7

Siri, G. (2003). Los Fondos de Inversión Social en América Latina. En CEPAL. En Línea. Recuperado el día 3 de abril de 2014 en: [www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/revista/noticias/...](http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/revista/noticias/)

Sotolli, S. (2000, abril). La política social en América Latina bajo el signo de la economía de mercado y la democracia. En *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 68, 3-22. En Línea. Recuperado el día 10 de noviembre de 2013, en: www.cedla.uva.nl/50_publications/pdf/revista/.../68Sottoli.pdf

Sotomayor, S.C. (2000). *La asistencia social en México en los últimos 25 años del Siglo XX*. En Línea. México, Distrito Federal: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado el 3 de Noviembre de 2011, en: www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revjurdp/cont/.../pr13.pdf

Uharte, P.L. (2005, septiembre-diciembre). *Política Social y Democracia: Un nuevo paradigma*. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, año/vol.11, número 003. Venezuela: Universidad de Venezuela. Caracas, Venezuela, 93-114. En Línea. Recuperado el 5 de octubre de 2011, en: <http://redalyc.uaemex.mx>

Vega, G. (2002). *La política comercial de México en el Sexenio 1994-200: crisis financiera y recuperación económica. Entre la globalización y la dependencia. La política exterior de México 1994-2000*. México: El Colegio de México. En Línea. Recuperado el 10 de agosto de 2013, en: <http://www.gbv.de/dms/sub-hamburg/372872484.pdf>

Warman, A. (1994). *La política social en México 1989-1994*. (1ra. ed.) México: Fondo de Cultura Económica.

ANEXOS

Anexo 1: Reglas de Operación del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS) 2009, Publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 30 de Enero de 2009.

DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL

LINEAMIENTOS Y REGLAS DE OPERACIÓN PARA EL “PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO PARA LA ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL (PROFAIS) EN EL DISTRITO FEDERAL”

A. Entidad o dependencia responsable del Programa

Secretaría de Desarrollo Social, a través de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social

B. Objetivos y alcances:

- Promover la corresponsabilidad entre el Gobierno y la Sociedad Civil en la atención a la población más vulnerable del Distrito Federal, a través de convenios con Instituciones que vinculen su trabajo a las políticas públicas que en materia asistencial lleva a cabo el Gobierno del Distrito Federal.
- Sumar esfuerzos y recursos con organizaciones civiles y privadas para promover y fomentar programas de prevención y atención a grupos sociales de alta vulnerabilidad.
- Establecer criterios y políticas para la ordenación e integración de los recursos públicos y privados que se aportan en el fondo financiero del PROFAIS en el DF.
- Definir sobre la base de los principios de transparencia, rendición de cuentas y corresponsabilidad, los ámbitos de participación y responsabilidades de las instituciones públicas y privadas que forman parte del PROFAIS.
- Construir mecanismos de organización del PROFAIS sobre la base de la simplificación, la transparencia, la racionalidad, la funcionalidad, la eficacia y la coordinación entre los distintos sectores involucrados en las diversas etapas que comprende.
- Identificar con claridad las distintas etapas que comprende la vigencia del PROFAIS, a saber: planeación, coordinación, seguimiento, ejecución, supervisión, comprobación de gastos y evaluación, con el propósito de precisar los alcances, límites y participación de las instituciones que lo integran.

Los grupos sociales contemplados en el Programa de Financiamiento son los siguientes:

- Personas con enfermedades crónicas, mentales y terminales;
- Niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo y/o calle.
- Personas con adicciones;
- Personas adultas mayores;
- Personas con discapacidad;

- Mujeres en situación de vulnerabilidad;

C. Metas Físicas.

Se tiene programada una meta de 30 Asociaciones civiles a ser financiadas directamente con los recursos de este instituto, a través de la firma de convenio de colaboración respectivo.

Programación Presupuestal

El Presupuesto autorizado para el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS) en el Distrito Federal es de \$3,500,000.00 (tres millones quinientos mil pesos)

D. Requisitos y procedimientos de acceso

- Todos los trámites y servicios son gratuitos
- Síntesis curricular del responsable del proyecto
- Síntesis curricular de la institución
- Acta Constitutiva
- Poder Notarial del representante legal
- Credencial de elector del representante legal.
- Registro Federal de Contribuyentes (RFC) de la institución
- Aviso anual de la donataria autorizada para recibir donativos deducibles de impuestos ante el SAT (Aplica solo a instituciones que por Ley estén obligadas)
- Es necesario que las Instituciones de Asistencia Privada (IAP's) se encuentren en cumplimiento de obligaciones con la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal y presentar:
- Constancia de Registro ante la Junta de Asistencia Privada (JAP)
- Dictamen Fiscal entregado a la JAP (con sello recibido)

Las asociaciones civiles, deberán presentar:

- Constancia de inscripción en el registro de organizaciones civiles del Distrito Federal, otorgado por la Dirección General de Igualdad y Diversidad Social del Distrito Federal.
- Declaración anual del ejercicio anterior.

E. Procedimiento de Instrumentación

- Se conforma un fondo financiero con recursos públicos y privados que se distribuyen a través de los mecanismos previstos en la convocatoria pública que al efecto se emite.
- Los requisitos, bases y criterios de selección, fechas, guía y formatos para la presentación de programas, estarán contenidos en la convocatoria referida. La convocatoria la emite la Secretaría de Desarrollo Social, a través del Instituto de Asistencia e Integración Social y el Instituto de las Mujeres del DF. Contribuyen al fondo de financiamiento, con recurso propio, las instituciones Montepío Luz Savión,

IAP y el Nacional Monte de Piedad, IAP.

- Para la selección de Programas se cuenta con un Comité Evaluador, integrado por representantes de la Secretaría de Salud del DF, la Escuela Nacional de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, el Colegio de Notarios del DF, y la Fiscalía del Menor, quienes participan en la evaluación de los programas presentados; además de un representante de los cada una de las instituciones coinversionistas del Fondo: IASIS, INMUJERES, Montepío Luz Saviñón, IAP y el Nacional Monte de Piedad, IAP.
- Con sustento en lo anterior, se invita a asociaciones civiles e instituciones de asistencia privada del DF a que presenten programas de trabajo susceptibles de recibir apoyo del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social.

F.- Procedimientos de queja o inconformidad ciudadana

El interesado podrá presentar su inconformidad ante la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal cuando considere que algún servidor público incumple o contraviene las disposiciones de la Ley de Desarrollo Social, el Reglamento y los programas.

G.- Mecanismos de exigibilidad

Es obligación de los Servidores Públicos responsables de la ejecución de los programas tener a la vista del público los requisitos, derechos, obligaciones y procedimientos para que los beneficiarios puedan acceder a su disfrute y en caso de omisión puedan exigir su cumplimiento a la autoridad responsable en apego a la normatividad aplicable, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

H.- Mecanismos de evaluación y sus indicadores

La Coordinación del Programa realiza visitas de supervisión a las instituciones financiadas, con la finalidad de conocer el avance de las actividades realizadas con el monto financiado; se realizan dos visitas en el período de financiamiento y se evalúa el cumplimiento de metas, el número de beneficiarios atendidos y ejercicio de recursos correspondiente.

El Comité Evaluador lleva a cabo una investigación cualitativa para medir el impacto (beneficios) de los servicios en la calidad de vida de los usuarios, formulándose dos instrumentos de aplicación: guía de entrevista de los usuarios y guía de observación. En ambos casos los reactivos se agruparon para tener una aproximación de resultados, a saber:

- Acercamiento a la asistencia y calidad de servicios
- Asistencia y calidad de Atención
- Asistencia y calidad de vida del usuario
- Periodicidad de todos: Anual

I.- Formas de participación social

Las formas de participación social que se ha institucionalizado en el GDF, y que incluyen a las asociaciones civiles e instituciones de asistencia privadas que están interesadas, ofrecen servicios, atienden personas y/u operan programas en materia de asistencia social, son las siguientes:

- Convenios de colaboración con Asociaciones Civiles
- Cartas compromiso con Instituciones de Asistencia Privada
- Comité Evaluador del PROFAIS
- Consejo de Asistencia e Integración Social y sus mesas de trabajo
- Consejo contra las adicciones en el DF y sus mesas de trabajo
- Consejo de Discapacidad del DF
- Consejo Promotor de los Derechos de las niñas y de los niños
- Consejo de Salud del DF
- Consejo de Atención a Adultos Mayores

J.- Articulación con otros programas sociales

- Programa de Conversión para el Desarrollo Social
- Programa de Jóvenes en Situación de Riesgo
- Programa de Atención a la Niñez en Situaciones Difíciles
- Programa de Apoyo a Personas con Discapacidad
- Programa de Corresponsabilidad Social en Beneficio de las Mujeres

K.- Consideraciones Finales

Los aspectos no previstos en los presentes lineamientos y mecanismos de operación serán resueltos por la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal a través de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social, quien tiene la facultad de interpretarlos.

“Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está prohibido el uso de este programa con fines políticos electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quién haga uso indebido de los recursos de este programa en el D.F será sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente.”

Anexo 2: Convocatoria 2009 del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS)

La Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, a través de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social y la contribución de Fundación Luz Saviñón, el Nacional Monte de Piedad, y la Fundación Antonio Haghenbeck y de la Lama, emiten la presente:

CONVOCATORIA

Dirigida a Organizaciones de la Sociedad Civil sin fines de lucro que desarrollen sus actividades en el Distrito Federal, con la finalidad de que presenten un proyecto de intervención social que brinde atención a la población más vulnerable en el Distrito Federal, susceptible de recibir apoyo del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, bajo las siguientes:

BASES

REQUISITOS

a) De las Instituciones

- Ser una Organización de la Sociedad Civil (A.C., S.C., I.A.P.), legalmente constituida, sin fines de lucro, con domicilio fiscal dentro del Distrito Federal.
- Tener experiencia comprobable en el ámbito de la labor asistencial; básicamente, en la atención a población en situación de alta vulnerabilidad.
- Presentar un proyecto de intervención social dirigido a la atención de algún grupo en situación de vulnerabilidad.
- Contar con la infraestructura física y técnica mínima indispensable para brindar los servicios asistenciales planteados en el proyecto.

b) De los Proyectos

- Únicamente podrá registrarse un proyecto por Organización de la Sociedad Civil.
- Las actividades o servicios planteados en el proyecto, deberán ejecutarse en su totalidad, dentro del Distrito Federal.
- Las actividades planteadas en el proyecto, deberán vincularse a las líneas de acción en materia de asistencia social del Gobierno del Distrito Federal, mismas que están enfocadas básicamente a la atención de grupos vulnerables y al impulso del desarrollo comunitario, a través de servicios de atención integral.

Los proyectos estarán enfocados a por lo menos uno de los siguientes Grupos Sociales:

- Niños, Niñas y Jóvenes en situación de riesgo y/o calle y mujeres en Situación de Alta Vulnerabilidad.
- Personas con enfermedades crónicas, mentales o terminales.
- Personas Adultas Mayores.
- Personas con Discapacidad.
- Personas con problemas de adicciones.

Los proyectos podrán ofrecer las siguientes Formas de Atención:

- Albergues con servicios básicos.
- Ayuda alimentaria y económica a población vulnerable.
- Atención Psico-educativa a personas en extrema vulnerabilidad.
- Atención Psicosocial a personas en situación de riesgo y vulnerabilidad.
- Becas Escolares a personas en situación de alta vulnerabilidad.
- Capacitación para la obtención y generación de fuentes de empleo.
- Hogares integrales, temporales o definitivos.
- Integración e intervención comunitaria para la prevención y tratamiento de adicciones en zonas de alto riesgo.
- Atención a las adicciones (desintoxicación y rehabilitación).
- Atención médica, dotación de medicamentos y aparatos de rehabilitación.
- Tratamiento psiquiátrico a personas en situación de abandono social.
- Detección y prevención de enfermedades crónico degenerativas.
- Programas integrales para la educación, prevención y atención de grupos vulnerables para la reintegración social.
- Capacitación para el desarrollo humano.

Los proyectos deberán definir claramente:

1. Nombre
2. Grupo Social de Atención
3. Justificación.
4. Objetivos. • General • Específicos
5. Metas
6. Población beneficiaria y los beneficios sociales del proyecto
7. Productos y/o resultados esperados
8. Cobertura
9. Estrategias de intervención
10. Recursos humanos, materiales y financieros
11. Cronograma de Actividades.
12. Responsables y Estructura Administrativa.
13. Evaluación y Supervisión del proyecto.
14. Resumen ejecutivo del proyecto.

La presentación del proyecto será la siguiente:

Versión impresa (tamaño carta sin engargolar)

Versión digital (CD)

Extensión máxima: 25 cuartillas o Letra Arial No. 12, con espacio interlineal sencillo.

Las instituciones participantes podrán consultar la Guía para la Presentación de Proyectos (ANEXO1)

Las instituciones participantes deberán entregar junto con su documentación, el resumen ejecutivo de su proyecto (ANEXO 2)

c) De los documentos probatorios requeridos

La documentación solicitada deberá ser presentada en original y copia, siendo las copias las que integrarán el expediente de la institución participante.

- Carta Compromiso, misma que debe ser firmada por el presidente del patronato o por el presidente de la asociación civil, según sea el caso, donde la institución autorice que el GDF; realice visitas de seguimiento, verificación y supervisión que juzgue conveniente; y así mismo se comprometa a facilitar la atención a la población que le sea canalizada de manera emergente.
- Síntesis curricular del responsable del proyecto.
- Síntesis curricular de la institución.
- Acta Constitutiva.
- Poder Notarial del representante legal.
- Credencial de elector del representante legal.
- Registro Federal de Contribuyentes (RFC) de la Institución.
- Aviso anual (2008) de la donataria autorizada para recibir donativos deducibles de impuestos ante el SAT. (Aplica sólo a instituciones que por Ley estén obligadas).
- Publicación del Diario Oficial de la Federación de las instituciones autorizadas para expedir recibos deducibles de impuestos. (Aplica sólo a instituciones que por Ley estén obligadas).
- Organigrama Institucional actualizado debidamente especificado con nombres y cargos.

Las Instituciones de Asistencia Privada, es necesario que se encuentren en cumplimiento de obligaciones con la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, y presentar:

- Constancia de registro ante la Junta de Asistencia Privada (JAP)
- Dictamen Fiscal entregado a la JAP y copia de la carta que avale que el dictamen fue entregado.

Las Asociaciones Civiles, deberán presentar:

- Constancia de inscripción en el registro de organizaciones civiles del Distrito Federal, otorgado por la Dirección General de Igualdad y Diversidad Social del Distrito Federal.
- Dictamen Fiscal y Sistema de Presentación del Dictamen (SIPRED) 2008.

c) Del monto financiado

- No se apoyaran proyectos de instituciones que no hayan aplicado adecuadamente donativos anteriores.
- Los recursos obtenidos por el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, no podrán transferirse a otras instituciones o a otros proyectos.
- La justificación de recursos se hará con base en lo establecido en los lineamientos de comprobación de gastos del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social. (ANEXO 3)
- El Monto mínimo a solicitar será \$50,000.00 y un máximo \$400,000.00.

PROCEDIMIENTO

1. La presente convocatoria se difundirá en la página web de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (<http://www.sds.df.gob.mx>), y en la del Instituto de Asistencia e Integración Social (<http://www.iasis.df.gob.mx>).
2. No participarán en esta convocatoria las instituciones que no hayan ejercido y comprobado satisfactoriamente los recursos otorgados en el PROFAIS del año anterior, así como aquellas que no participaron activamente en el Consejo de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal (CONAIS).

El proceso de selección contempla las siguientes fases:

1. Recepción de documentos. A partir de la publicación de la presente convocatoria y hasta el día 08 de Abril del año en curso, se recibirá la documentación solicitada y el proyecto respectivo en las oficinas del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS), ubicadas en Xocongo No. 225, 3er. piso, Col. Tránsito, Del. Cuauhtémoc, en un horario de 10:00 a 17:00 hrs, de lunes a viernes.
2. Revisión de documentos. El personal responsable del PROFAIS procederá a la revisión de los documentos probatorios a fin de asegurar que las instituciones participantes cumplan con los requisitos establecidos en la presente convocatoria y estén en posibilidades de continuar con la siguiente etapa.
3. Evaluación de Proyectos. Los proyectos se evaluarán bajo los siguientes criterios:
 - Contribuir con el abatimiento de las condiciones de inequidad, desigualdad y exclusión social en que se encuentra la población vulnerable dentro del Distrito Federal.
 - Brindar servicios asistenciales a la población en condiciones de riesgo, pobreza o vulnerabilidad.
 - Utilizar los recursos financiados para ampliar la cobertura de los servicios en materia de asistencia social.
 - Proponer acciones con perspectiva de inclusión social de las personas en extrema vulnerabilidad.
 - Participar en el fortalecimiento de las políticas y programas de asistencia social instrumentados en

el Distrito Federal en beneficio de los sectores más vulnerables

- Reintegrar socialmente a las personas o los grupos de población en condición de vulnerabilidad.
- Participar activa y permanentemente en el Consejo de Asistencia e Integración Social, como instancia para la revisión e implementación de políticas públicas mediante la integración social, promoción y fortalecimiento de una cultura de asistencia social en el Distrito Federal.
- Formar parte de la red de referencia y contra-referencia de los servicios asistenciales, con el propósito de optimizar la infraestructura existente en la materia, a favor de la población más vulnerable.
- Apoyar y participar activamente en el proceso de supervisión y seguimiento del desarrollo del proyecto, en coordinación con el IASIS.
- Para efectos de evaluación de los proyectos presentados se ponderará el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas por aquellas instituciones que participaron en el PROFAIS 2008, detectadas por la instancia evaluadora.

4. Publicación de Resultados. Se realizará el 18 de abril del 2009 a través de la página web de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (<http://www.sds.df.gob.mx>) y la del Instituto de Asistencia e Integración Social (<http://www.iasis.df.gob.mx>).

TRANSITORIOS

1. La decisión del Comité Evaluador es inapelable, mismo que está integrado por; el Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS), Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF- DF), Fundación Luz Saviñon, I.A.P., Fundación Antonio Haghenbeck y de la Lama, I.A.P., Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, Colegio de Notarios del D.F., A.C., Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Trabajo Social, Universidad Autónoma Metropolitana, Fiscalía Central del Menor de la Procuraduría General de Justicia.
2. Aquellas organizaciones que no resulten beneficiadas, podrán participar en eventos subsecuentes.
3. Los aspectos no previstos en la presente convocatoria, se atenderán con base en los mecanismos y reglas de operación del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social.
4. Las instituciones que fueron seleccionadas para recibir apoyo financiero del Programa de Coinversión Social 2009 de la Dirección General de Igualdad y Diversidad Social de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, no podrán participar en el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social, 2009.

INFORMES

Instituto de Asistencia e Integración Social Coordinación de Atención Social Emergente y Enlace Interinstitucional. Xocongo No. 225, 3er. piso, Col. Tránsito, Del. Cuauhtémoc, Horario: 10:00 a 18:00 hrs. Tel. 57412083, 51321130 ext.6300 y 6310 <http://www.iasis.df.gob.mx>

Anexo 3: Instrumentos de Recolección de Datos

INSTRUMENTO

1

Cuestionario de Opinión dirigido a Organizaciones de la Sociedad Civil beneficiadas por el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (2009-2012)							
Objetivo		Conocer la opinión de los actores socio-civiles en torno al diseño de la Convocatoria, a partir de tres categorías de análisis: Bases de participación, Procedimiento para la participación y Percepción general del Programa.					
Categorías de Análisis	No.	Ítems	Totalmente de acuerdo (TA) 5	De acuerdo (D) 4	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo (NDND) 3	En desacuerdo (ED) 2	Totalmente en desacuerdo (TD) 1
Bases	1	El programa de financiamiento para la asistencia e integración social, únicamente debe beneficiar a las organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas, con domicilio fiscal dentro del Distrito Federal.					
	2	La experiencia de las organizaciones de la sociedad civil, en el tema de asistencia social, es un factor determinante para ser beneficiado por el programa.					
	3	Carecer de una infraestructura física y técnica adecuada limita el trabajo asistencial de las organizaciones de la sociedad civil.					
	4	Las organizaciones de la sociedad civil que participan en la convocatoria del programa, únicamente deben ingresar un proyecto de intervención social.					
	5	Las actividades planteadas en el proyecto, deben vincularse a las líneas de acción en materia de asistencia social del Gobierno del Distrito Federal.					
	6	La clasificación de la población en desventaja social que se propone en la convocatoria del programa, en la que se incluyen los siguientes grupos sociales: Niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle y mujeres en situación de vulnerabilidad; personas con enfermedades crónicas, mentales y/o terminales; personas adultas mayores, personas con problemas de discapacidad, personas con problemas de adicciones. Es adecuada para incluir a todas las personas en situación de vulnerabilidad, presentes en el Distrito Federal.					
	7	Las formas de atención que se plantean en la convocatoria para obtener el financiamiento son acordes con los fines de las organizaciones de la sociedad civil.					
	8	Los requisitos para el registro de proyectos son los adecuados.					
	9	La documentación solicitada para el registro de proyectos es suficiente.					
	10	El presupuesto otorgado a las organizaciones de la sociedad civil, a través del programa es suficiente para cubrir las necesidades planteadas en los proyectos aprobados, de forma oportuna.					
Procedimiento	11	Es suficiente que la difusión de la convocatoria del programa se realice en las páginas web de la Secretaría de Desarrollo Social y del Instituto de Asistencia e Integración Social.					

	12	Las organizaciones de la sociedad civil que no hayan ejercido y comprobado satisfactoriamente los recursos otorgados por el programa en años anteriores y las organizaciones que no hayan participado activamente en los Consejos coordinados por el IASIS, no podrán participar en la convocatoria.					
	13	El tiempo que permanece abierta la convocatoria es suficiente para que las OSC, integren la documentación requerida y elaboren su proyecto de intervención.					
	14	La revisión de los documentos probatorios, es necesaria, a fin de asegurar que las OSC cumplan con los requisitos establecidos en la convocatoria del programa, y en caso de lo contrario no aceptar la solicitud de ingreso al programa.					
	15	Los criterios de evaluación de los proyectos son suficientes y adecuados para la atención a los grupos sociales definidos por la convocatoria del programa.					
	16	La publicación de los resultados debe realizarse a través de las páginas web de la Secretaría de Desarrollo Social y del Instituto de Asistencia e Integración Social.					
	17	Los proyectos beneficiados deben ser elegidos por un comité evaluador integrado por: un representante de cada institución co-financiadora, la junta de asistencia privada, el colegio de notarios, la UNAM y la UAM, quienes de manera inapelable definen las OSC beneficiadas y los montos otorgados.					
	18	Las OSC que no resultan beneficiadas, pueden participar en convocatorias subsecuentes.					
	19	Los aspectos no previstos en la convocatoria, se atenderán con base en los mecanismos y reglas de operación del programa.					
	20	Las OSC seleccionadas por otro programa de la Secretaría de Desarrollo Social no pueden ser financiadas por el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social.					
Percepción	21	El financiamiento a Organizaciones de la Sociedad Civil que apoyan a las personas en desventaja social contribuye de manera eficiente a la asistencia social en el Distrito Federal.					
	22	La política pública se fortalece con el trabajo articulado de las Organizaciones de la Sociedad Civil.					
	23	La asesoría por parte del personal del programa es adecuada para la presentación de proyectos.					
	24	Contar con un comité evaluador genera confianza y certeza en el proceso de selección de proyectos.					
	25	El programa incentiva la difusión de las actividades que realizan las organizaciones de la sociedad civil.					
	26	La participación de un comité evaluador en la evaluación de proyectos genera credibilidad en el programa.					
	27	La publicación de los resultados de las organizaciones beneficiadas se realiza en tiempo y forma.					
	28	Las asesorías brindadas por IASIS aumentan la posibilidad de resultar aprobado por el programa.					
	29	Las visitas de supervisión generan un trabajo más profesional por parte de las OSC.					
	30	Con el monto obtenido el trabajo de su organización amplió su cobertura.					
	31	Todas las OSC tienen las mismas posibilidades de resultar beneficiadas por el programa, sin importar su razón social.					
	32	La política social implementada a través del programa empata con las líneas de acción de su OSC.					
	33	Tomando como referencia la política social en el Gobierno del Distrito Federal, el PROFAIS se puede calificar como una medida adecuada para atender a la población en desventaja					

		social.					
	34	Instrumentos como los informes cualitativos son determinantes para que una OSC siga obteniendo apoyo para un proyecto posterior.					
	35	El seguimiento que se realiza por el PROF AIS a las OSC beneficiadas es profesional y adecuado.					
	36	A partir de la vinculación entre el gobierno, la iniciativa privada y las OSC para la atención de los denominados grupos sociales sujetos de atención, propuestos por el Gobierno del Distrito Federal, se han obtenido mejores resultados.					
TOTAL							
			26 Organizaciones de la Sociedad Civil				

INSTRUMENTO

2

Guía de entrevista para conocer la perspectiva de los actores públicos y privados encargados del diseño, implementación, operación, seguimiento y evaluación del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social.		
Objetivo	Conocer cuál es la perspectiva de los actores que emitieron la Convocatoria del Programa, considerando el Diseño, Fondo de Financiamiento, Dictaminación y Selección de OSC, Seguimiento y Evaluación de proyectos, Corresponsabilidad, Percepción de Resultados, Aportes.	
Categoría de análisis	Preguntas	
Fondo de Financiamiento	1	¿En qué año inicio su participación en el PROFAIS y por qué decidió sumarse a la iniciativa?
	2	¿Cuáles son las principales causas por las que anualmente cambia el Fondo de Financiamiento que oferta el Programa?
	3	Considerando tanto al sector público como el sector privado, desde su punto de vista ¿Qué se tendría que hacer para ampliar el Fondo de Financiamiento del Programa?
Diseño de la Convocatoria	4	¿Cómo se establece la definición de los grupos sociales sujetos de atención por las Organizaciones de la Sociedad Civil?
	5	¿Cómo se determinan las formas de atención estipuladas en la Convocatoria del Programa?
Dictaminación y Selección de OSC aprobadas	6	Considerando su papel en el proceso de Dictaminación ¿Cuáles son las características que debe tener una OSC para ser beneficiada por el PROFAIS?
	7	¿La figura jurídica y el rubro asistencial de las OSC participantes, son aspectos determinantes para que su institución seleccione una OSC? ¿Por qué?
	8	Respecto a los proyectos presentados ¿Cuáles son las características que debe tener un proyecto para ser aprobado?
	9	¿Cuáles son las características contempladas para determinar el monto con el cual se apoyará a cada OSC beneficiada?
	10	De acuerdo a los resultados del PROFAIS en el periodo 2009-2012, se observó un mayor número de Instituciones de Asistencia Privada del grupo social; niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle beneficiadas por el sector privado, así como de Asociaciones Civiles del mismo grupo social beneficiadas por el sector público ¿Cuáles son los principales motivos por los que usted considera que sucedió esto?
Proceso de entrega del recurso.	11	Una vez aprobadas las OSC que recibirán financiamiento ¿Cuáles son los mecanismos empleados para la entrega del recurso?
	12	¿Cuáles son las principales causas por las que pudiera retrasarse la entrega del recurso a las OSC aprobadas y en qué medida puede afectar dicha situación?
	13	¿Cómo podría mejorarse esta situación?
Seguimiento y Evaluación	14	¿Qué medidas se toman por parte del PROFAIS para dar seguimiento a las OSC aprobadas?
	15	¿Su institución realiza alguna acción al respecto?
	16	¿Qué aspectos se consideran para evaluar el desempeño de las OSC aprobadas?
Resultados	17	¿Qué percepción tiene respecto a los resultados del PROFAIS durante el periodo 2009-2012?
	18	¿Considera que a través del PROFAIS se logró algún cambio cualitativo en las Organizaciones de la Sociedad Civil beneficiadas durante el periodo 2009-2012?
	19	¿La política social implementada a través del Programa empata con las líneas de acción de su institución?
	20	Tomando como referencia la política social en el Gobierno del Distrito Federal, ¿Se puede calificar el PROFAIS como una medida adecuada para atender a la población en desventaja social?
	21	A partir de la vinculación entre el gobierno, la iniciativa privada y las OSC para la atención de los grupos sociales sujetos de atención, propuestos por el Gobierno del Distrito Federal, ¿Considera usted que se han obtenido mejores resultados?.
Retos y Aportes	22	Desde su perspectiva, ¿podría mencionar los principales retos del PROFAIS, como Política de Asistencia Social en el D.F., dirigida a la población en condiciones de desventaja social?
	23	¿Que opina respecto a la inclusión de la perspectiva de los sujetos sociales a quienes se dirige la atención de las OSC, en el diseño del PROFAIS?
	24	Si tuviera que mencionar algún aporte para mejorar el Programa ¿Cuáles serían sus sugerencias?

Anexo 4: Tabla de Resultados Estadísticos Descriptivos correspondientes al Instrumento 1

ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS

Ítems	N	Rango	Mínimo	Máximo	Media		Dev. típ.	Varianza
	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Error típico	Estadístico	Estadístico
El programa de financiamiento para la asistencia e integración social, únicamente debe beneficiar a las organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas, con domicilio fiscal dentro del Distrito Federal	23	2	3	5	4.57	0.123	0.59	0.348
La experiencia de las organizaciones de la sociedad civil, en el tema de la asistencia social, es un factor determinante para ser beneficiado por el programa	23	2	3	5	4.61	0.122	0.583	0.34
Carecer de una infraestructura física y técnica adecuada limita el trabajo asistencial de las organizaciones de la sociedad civil	23	1	4	5	4.74	0.094	0.449	0.202
Las organizaciones de la sociedad civil que participan en la convocatoria del programa, únicamente deben ingresar un proyecto de intervención social	23	4	1	5	4.09	0.259	1.24	1.538
Las actividades planteadas en el proyecto, deben vincularse a las líneas de acción en materia de asistencia social del Gobierno del Distrito Federal	23	4	1	5	4.17	0.224	1.072	1.15

La clasificación de la población en desventaja social que se propone en la convocatoria del programa , en la que se incluyen los siguientes grupos sociales: Niños, Niñas y jóvenes en situación de riesgo y/o calle y mujeres en situación de vulnerabilidad;p	23	4	1	5	4.04	0.255	1.224	1.498
Las formas de atención que se plantean en la convocatoria para obtener el financiamiento son acordes con los fines de las organizaciones de la sociedad civil	23	2	3	5	4.57	0.123	0.59	0.348
Los requisitos para el registro de los proyectos son los adecuados	23	3	2	5	4.57	0.152	0.728	0.53
La documentación solicitada para el registro de proyectos es suficiente	23	3	2	5	4.3	0.147	0.703	0.494
El presupuesto otorgado a las organizaciones de la sociedad civil, a través del programa es suficiente para cubrir las necesidades planteadas en los proyectos aprobados, de forma oportuna	23	4	1	5	2.96	0.336	1.609	2.589
Es suficiente que la difusión de la convocatoria del programa se realice en las paginas web de la Secretaria de Desarrollo Social y del Instituto de Asistencia e Integración Social	23	4	1	5	4.3	0.239	1.146	1.312

Las organizaciones de la sociedad civil que no hayan ejercido y comprobado satisfactoriamente los recursos otorgados por el programa en años anteriores y las organizaciones que no hayan participado activamente en los Consejos coordinados por el IASIS,	23	3	2	5	3.91	0.208	0.996	0.992
El tiempo que permanece abierta la convocatoria es suficiente para las OSC, integren la documentación requerida y elaboren su proyecto de intervención	23	3	2	5	4.43	0.152	0.728	0.53
La revisión de los documentos probatorios es necesaria, a fin de asegurar que las OSC cumplan con los requisitos establecidos en la convocatoria del programa, y en caso de lo contrario no aceptar la solicitud de ingreso al programa	23	1	4	5	4.57	0.106	0.507	0.257
Los criterios de evaluación de los proyectos son suficientes y adecuados para la atención a los grupos vulnerables definidos por la convocatoria del programa	23	4	1	5	4.04	0.239	1.147	1.316
La publicación de los resultados debe realizarse a través de las páginas web de la Secretaría de Desarrollo Social y del Instituto de Asistencia e Integración Social	23	1	4	5	4.39	0.104	0.499	0.249

Los proyectos beneficiados deben ser elegidos por un comité evaluador integrado por: un representante de cada institución co-financiadora, la junta de asistencia privada, el colegio de notarios, la UNAM y la UAM, quienes de manera inapelable definen las O	23	2	3	5	4.39	0.122	0.583	0.34
Las OSC que nos resultan beneficiadas, pueden participar en convocatorias subsecuentes	23	2	3	5	4.39	0.122	0.583	0.34
Los aspectos no previstos en la convocatoria, se atenderán con base en los mecanismos y reglas de operación del programa	23	1	4	5	4.57	0.106	0.507	0.257
Las OSC seleccionadas por otro programa de la Secretaría de Desarrollo Social no pueden ser financiados por el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social	23	4	1	5	3.78	0.288	1.38	1.905
El financiamiento a Organizaciones de la Sociedad Civil que apoyan a las personas en desventaja social contribuye de manera eficiente a las asistencia social en el Distrito Federal	23	4	1	5	4.48	0.187	0.898	0.806
La política pública se fortalece con el trabajo articulado de las Organizaciones de la Sociedad Civil	23	4	1	5	4.61	0.186	0.891	0.794
La asesor por parte del personal del programa es adecuada para la presentación de proyectos	23	4	1	5	4.17	0.195	0.937	0.877

Contar con un comité evaluador genera confianza en el proceso de selección de proyectos	23	4	1	5	4.61	0.196	0.941	0.885
El programa incentiva la difusión de las actividades que realizan las organizaciones de la sociedad civil	23	3	2	5	4.43	0.164	0.788	0.621
La participación de un comité evaluador en la evaluación de proyectos genera credibilidad en el programa	23	4	1	5	4.52	0.198	0.947	0.897
La publicación de los resultados de las organizaciones beneficiadas se realiza en tiempo y forma	23	3	2	5	4.61	0.151	0.722	0.522
Las asesorías brindadas por IASIS aumentan la posibilidad de resultar aprobado por el programa	23	2	3	5	4.04	0.133	0.638	0.407
Las visitas de supervisión generan un trabajo más profesional por parte de las OSC	23	4	1	5	4.26	0.237	1.137	1.292
Con el monto obtenido el trabajo de su organización amplió su cobertura	23	4	1	5	4	0.243	1.168	1.364
Todas las OSC tienen la mismas posibilidades de resultar beneficiadas por el programa, sin importar su razón social	23	2	3	5	4.83	0.102	0.491	0.241
La política social implementada a través del programa empata con las líneas de acción de su OSC	23	3	2	5	4.61	0.163	0.783	0.613

Tomando como referencia la política social en el Gobierno del Distrito Federal, el PROFAIS se puede clasificar como una medida adecuada para atender a la población en desventaja social	23	4	1	5	4.35	0.223	1.071	1.146
Instrumentos como los informes cualitativos son determinantes para que una OSC siga obteniendo apoyo por un proyecto posterior	23	2	3	5	4.65	0.119	0.573	0.328
El seguimiento que se realiza por el PROFAIS a las OSC beneficiadas es profesional y adecuado	23	3	2	5	4.43	0.164	0.788	0.621
A partir de la vinculación entre el gobierno, la iniciativa privada y las OSC para la atención de los denominados grupos vulnerables propuestos por el Gobierno del Distrito Federal, se han obtenido mejores resultados	23	3	2	5	4.39	0.151	0.722	0.522
Media total de los datos					4.3			
Desviación típica de los datos							0.84	
Varianza general de los datos								0.79