

**Proyecto de Investigación
(21 de enero de 2008)**

I. Hoja resumen

Título del proyecto:

Acción pública y política social. Análisis de los procesos de gobernabilidad y de gestión de los organismos públicos del sector social. Los casos de Colima, Veracruz y Nuevo León

Título/Grado del responsable del proyecto: **Doctor**

Responsable del proyecto: **Alejandro Vega Godínez**

Cuerpo Académico:

Departamento de Estudios Institucionales

Línea General de Aplicación de Conocimiento:

“Regulación, Acción Pública y Gestión Social”

Disciplina: **Administración Pública**

Especialidad: **Gestión Pública**

Institución responsable: **UAM - Cuajimalpa**

Dependencia: **Departamento de Estudios Institucionales**

Fecha de inicio: **01/01/08**

Fecha de terminación: **31/12/10**

INDICE GENERAL DEL PROYECTO

1. Antecedentes y originalidad de la propuesta	1
2. Objetivos.....	3
3. Hipótesis de la investigación	4
4. Metas de la investigación	5
5. Metodología.....	5
6. Infraestructura disponible	8
7. Programa de actividades anual	8
8. Presupuesto.....	14
9. Resultados de la investigación.....	16
10. Bibliografía.....	18

1. Antecedentes y originalidad de la propuesta

A lo largo de los últimos años México ha experimentado un complejo proceso de cambios en sus ámbitos político, económico e institucional. En el plano político. De ser un régimen dominado por una sola fuerza política, el país ha transitado hacia un sistema pluripartidista. Hoy día, el acceso a los puestos de elección popular no se dirime en luchas intra-partidistas, sino a través de comicios electorales competidos.

En el plano económico. De ser una economía cerrada y protegida, el mercado mexicano se ha convertido en uno de los más abiertos y liberalizados del planeta. El modelo basado en la sustitución de importaciones ha sido reemplazado por otro sustentado en el comercio exterior y la atracción de capital foráneo.

En el plano institucional. Si bien es cierto que la Constitución se ha mantenido prácticamente sin cambios en los dos últimos decenios, difícilmente podría afirmarse que el arreglo institucional, que regula las relaciones de los distintos actores del sistema político administrativo, se ha mantenido sin cambios. Por ejemplo, de un poder ejecutivo hipertrófico, el país ha visto nacer un nuevo equilibrio de poderes donde el poder legislativo ha dejado de ser una simple correa de transmisiones de las decisiones elaboradas en la Presidencia de la República para convertirse en un foro de deliberación, de transformación y hasta de improvisación de políticas públicas.

La complejidad (E. Morin, 2007) de la vida pública hoy es más que nunca evidente. La imagen de un actor estatal monolítico y coherente ha dejado su lugar por otra donde el gobierno aparece como un conglomerado de organizaciones (D, Arellano, E. Cabrero y A. Castillo, 2000) cuyos fines, además, no son siempre idénticos e incluso pueden llegar a ser contradictorios. Aunado a lo anterior, cada vez es más clara la distinción entre lo público y lo gubernamental. El gobierno ha dejado de poseer el monopolio de la construcción y calificación de los problemas colectivos. De hecho, la elaboración de respuestas a los problemas públicos no es realizada únicamente por los canales gubernamentales, sino en estrecha interacción con actores individuales y colectivos, públicos y privados, situados fuera de las fronteras formales del entramado gubernamental. (J-C. Thoening, 1997).

En este contexto, las agencias gubernamentales tienen ante sí el doble reto de alcanzar metas de desarrollo y bienestar de manera eficaz, además de tener en todo momento presente el problema de la legitimidad de su actuación (P. Duran, 1999). Teniendo siempre presente que la actuación de la entidad gubernamental constituye tan sólo una parte del enigma, hoy más que nunca resulta necesario estudiar al gobierno en acción. Analizar no sólo la manera cómo se toman las decisiones gubernamentales, sino también cómo éstas son llevadas a cabo (L. Aguilar, 2006).

Tomado en cuenta que la sociedad mexicana enfrenta graves problemas de pobreza, educación, salud, malnutrición, entre otras carencias, reviste de una importancia estratégica profundizar en el conocimiento del funcionamiento de los organismos encargados de la gestión de los programas sociales diseñados para hacer frente a estos desafíos.

La literatura disponible sobre la política social en general y los programas sociales en particular es rica. Por un lado, existen trabajos que se han interesado en el examen integral de la estrategia de política social

adoptada en México en diversos periodos y épocas (A. Warman, 1994; H. Gortari, 1996). Por otro lado, existen también investigaciones que se han focalizado en el estudio de un solo programa social en particular (S. Gordon, 1993). Además, mientras algunos investigadores en el estudio de lo social han dado prioridad al rol de la participación ciudadana (A. Ziccardi, 2004). Algunos otros siguiendo otras líneas de investigación se han interesado más en evaluar los criterios de distribución de los fondos, así como los diversos métodos de medición de la pobreza y la marginación (J. Boltvinik, 1999; G. Vázquez, *et al.*, 1995).

A pesar de esta diversidad y riqueza, la literatura especializada hasta el momento se ha interesado poco en conocer a los actores que aplican día a día los programas sociales, las relaciones que éstos establecen con su medio local y los efectos derivados de los modos de regulación inherentes a la aplicación de los programas sociales.

La investigación realizada durante nuestra estancia doctoral (A. Vega, 2006), indica que en la implementación de los programas sociales¹ sería imposible sin la participación de los actores locales², quienes son, al final de cuentas, los responsables de llevar al terreno de los hechos los objetivos definidos centralmente.

Lo anterior, por una parte, cuestiona la visión clásica del centralismo mexicano donde la federación aparece como la parte activa y dominante, mientras las entidades subnacionales aparecen como las partes reactivas y dominadas. Además, este descubrimiento significa, por otra parte, una invitación para profundizar en el conocimiento de los medios de regulación inherente al funcionamiento de los organismos operadores de los programas sociales, así como a un estudio más en profundidad de sus principales problemáticas y los costos derivados de su funcionamiento.

Entre las preguntas esenciales que el proyecto busca resolver se encuentran:

- ¿Quiénes son?

¿Podemos caracterizar al personal encargado de la implementación de los programas sociales estudiados como un gremio?, es decir como personas que se identifican como parte de un grupo en la medida que comparten una formación escolar y profesional similar o por el contrario, se trata de una población en constante movimiento, cuyo pasaje por la esfera social constituye tan solo un hecho incidental de una trayectoria caracterizada por la versatilidad y la inestabilidad.

¹ En este punto hacemos referencia a los programas del ramo administrativo 20 que son transferidos de la federación hacia los estados y los municipios a través de la delegación de la SEDESOL presente en cada estado. Aunque pueden existir diferencias de estado a estado, específicamente hacemos referencia por un lado, a los programas inscritos adentro de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, entre los que se encuentran: Empleo Temporal, Opciones productivas, Microregiones y Tres x Uno. Por otro lado, también están los programas de la subsecretaría de Desarrollo Urbano y ordenación del territorio, entre los que destacan hábitat y VIVA. Conviene aclarar que los programas pueden cambiar de un año a otro, por lo que sólo se hace mención de aquellos que han tenido una cierta continuidad en los últimos cinco años. Por último la investigación de campo fue desarrollada en los estados de Aguascalientes, San Luis Potosí y Tabasco, durante el período 2000-2005.

² Entre los que sobresalen las administraciones estatales y municipales.

- ¿De dónde son?

Son personas nacidas principalmente en los estados donde laboran o son personas originarias de otros estados del país y más importante aún, ¿su origen tiene alguna influencia en las relaciones que establecen con los otros actores presentes en el sistema político-administrativo local?

- ¿Cómo resuelven sus conflictos?

¿Cuáles son los mecanismos que movilizan para resolver los problemas derivados de la necesidad de cooperación de actores poseedores de intereses divergentes y no pocas veces contradictorios?

En otros términos, ¿cómo consiguen o no la generación de una acción colectiva.

-¿Quién paga?

¿Cuáles son los efectos de estos mecanismos de regulación? ¿Cuáles son los costos sociales, económicos o financieros producto de la regulación social y quién o quienes serían los actores afectados por éstos?

2. Objetivos

Objetivo general:

El proyecto busca analizar los modos de gobernabilidad y de gestión de los organismos públicos del sector social, así como sus procesos de institucionalización en México.

Este propósito se divide en tres grandes etapas:

- (i) En un primer momento, el interés estará enfocado en el análisis del perfil del personal encargado de la gestión del programa *Oportunidades*, programa que por su importancia económica, política y social representa uno de los más significativos esfuerzos en materia de política social realizado por el gobierno federal en los últimos años. A partir del análisis del perfil y la trayectoria del personal encargado de la gestión del programa *Oportunidades*, se busca tener un primer acercamiento a los modos de institucionalización y de funcionamiento del sector social.
- (ii) El análisis de las estructuras organizacionales responsables de la operación del programa y de las relaciones que éstas establecen con su medio ambiente organizacional serán tratados en un segundo momento. En esta etapa se buscará profundizar las relaciones e interdependencias de los actores encargados de la ejecución de las acciones sociales con otros actores situados en la esfera pública. Además de analizar el programa *Oportunidades*, en esta fase se incluirá el examen de los programas del ramo 20 que son implementados a través de las delegaciones de la Sedesol presentes en los estados del país.
- (iii) Los resultados, los impactos y los problemas de gestión derivados de los modos de gobernabilidad de los actores que participan directa e indirectamente en la implementación de los programas sociales serán abordados en un tercer y último momento. Esta fase tiene como propósito elaborar una primera evaluación de los impactos y

los problemas derivados del funcionamiento de los organismos encargados de la operación de los programas sociales, por lo que el acento estará situado no sólo en la comprensión de los problemas sino también en la proposición de alternativas de solución de éstos.

Objetivos particulares:

(1) Reflexionar sobre la manera en que las condiciones institucionales presentes en el sistema político-administrativo han influido (o no) en el reclutamiento, la continuidad y la trayectoria profesional del personal encargados de la gestión de este programa social.

(2) Valorar los efectos que la estabilidad profesional (o la falta de ella) tiene en los actores encargados de la implementación de este programa en el ámbito estatal.

(3) Analizar la relación que mantienen las distintas categorías del personal responsable de la implementación de los programas sociales con el entramado organizacional presente en su medio local y los efectos que estos modos de regulación inducen en la aplicación de los programas sociales .

(4) Identificar, a partir de la comparación en varios estados del país, las especificidades locales de la gestión de estas relaciones formales e informales entre el personal del sector social con los miembros de la esfera político-partidista, con la iniciativa privada y con la población beneficiada.

(5) Una vez identificado los efectos “perversos” producto del sistema de regulación de las relaciones que establecen los organismos encargados de la operación de los programas sociales con sus interlocutores organizacionales, el proyecto buscará proponer alternativas de solución a los problemas detectados.

3. Hipótesis de la investigación

- Si bien en la confección y el diseño de los programas sociales prevalece un modelo descendente (de arriba hacia abajo) son los equilibrios locales o intereses locales los que prevalecen al momento de aplicación de los programas sociales (de abajo hacia arriba).
- Las diferencias territoriales y el contexto influyen poco en los modos de gestión. Sin negar que en la aplicación de los programas sociales analizados predomina una lógica local, nuestro trabajo aboga por un patrón similar en las formas de regulación y sus efectos en cada uno de los estados en estudio.
- A pesar de las diferencias y los conflictos que puedan prevalecer, al momento de aplicar los programas sociales, la cooperación, más que el conflicto prevalece en las relaciones de los actores encargados de la gestión y aplicación de los programas sociales.

4. Metas de la investigación

La investigación busca, a partir de una revisión crítica de la literatura y de evidencia empírica, reformular y aportar nuevos elementos para el análisis de la acción gubernamental en general y de la gobernabilidad en particular. El interés principal del proyecto es aportar una contribución a la comprensión de las relaciones, los intercambios y las interdependencias ocurridas entre actores públicos, privados y sociales. El análisis de la trayectoria de los funcionarios encargados de la gestión del programa Oportunidades, desde esta perspectiva, es un primer paso hacia la comprensión de las dinámicas de institucionalización de la acción pública en el sector social, la cual será reforzada con el posterior análisis de las relaciones de los actores responsables de la gestión de los programas sociales con otros actores presentes en el sistema político-administrativo local.

Asimismo, los resultados podrán tener impacto en el diseño de tecnología administrativa, entendida ésta como el desarrollo de sistemas, procedimientos, procesos, medios de control e indicadores que podrán ser utilizados para mejorar la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas de la gestión de los organismos públicos encargados de la gestión de los programas sociales.

Por último, el proyecto busca proponer medidas que tengan por objetivo mejorar el diseño y la eficiencia de los organismos públicos encargados de la gestión de los programas sociales, conlleva, igualmente, la búsqueda de economías en el uso de recursos públicos, por definición escasos, lo cual puede tener como consecuencia la expansión de las metas originalmente planteadas o el replanteamiento de nuevos cursos de acción.

5. Metodología

En la medida que la investigación busca dilucidar los modos de regulación inherente a las relaciones que establecen los organismos operadores de los programas sociales con sus interlocutores locales, el trabajo de campo estará basado, en primer lugar, en una amplia campaña de entrevistas realizadas a los funcionarios directivos y operativos a cargo de la gestión cotidiana de los programas sociales, así como a sus interlocutores directos e indirectos entre los que podemos contar, la población beneficiada, líderes locales, presidentes municipales, regidores, síndicos, personal municipal, diputados locales, personal de las secretarías estatales de salud, de educación y de desarrollo social así como algunos diputados federales, representantes de partidos políticos y personal de la delegación de la Sedesol de los estados seleccionados (ver más adelante).

Paralelamente, con el fin de analizar el perfil del personal encargado de la gestión del programa *Oportunidades*, se realizará un cuestionario a partir del cual se construirá una matriz que permitirá distinguir de manera más fina los procedimientos de reclutamiento, las trayectorias profesionales y los vínculos que mantienen las distintas categorías de personal responsable de la implementación de los programas sociales con los otros actores del sistema político-administrativo local.

Este trabajo será completado por el examen de diversos archivos oficiales, la revisión de la prensa local y nacional durante los tres años que dure el proyecto. Por último, la investigación de campo se nutrirá del análisis de los trabajos e interpretaciones relativas a la gestión de los programas sociales propuestos por investigadores nacionales e internacionales.

Por otro lado, tomando en cuenta los objetivos planteados y la naturaleza de los programas sociales analizados, la presente investigación utilizará el método comparativo. La comparación es un medio heurístico privilegiado porque permite a la vez poner en perspectiva aquello que parece “natural y familiar” (Schultheis, 1989) y de reconsiderar categorías analíticas tradicionales. Además, como lo señala C. Vigour (2005), la investigación comparativa es un instrumento que permite comprender realidades complejas y hace que los hechos observados sean más inteligibles.

Partiendo del principio que en cada uno de los estados del país las reglas de operación de los programas sociales así como el entramado organizacional son esencialmente idénticos, se decidió seleccionar cinco entidades que presentasen contextos ampliamente diferenciados en términos de desarrollo socio-económico y configuración política y de esta manera, analizar la influencia que tienen (o no) estas variables en los modos de gestión de los organismos responsables de la gestión de los programas sociales. Por otra parte, también se tomó en cuenta factores más pragmáticos como la facilidad de acceso a los territorios, que afectan el tiempo y el costo de la investigación.

Al ser la lucha contra la pobreza uno de los objetivos centrales perseguidos por los programas sociales, el grado de marginación fue el primer criterio que guió la selección de las realidades locales a analizar. En México, el índice de marginación, desarrollado por el CONAPO, ha sido tradicionalmente utilizado para distinguir el grado de carencias que padece la población en las dimensiones de educación, de vivienda, de ingreso monetario y de distribución territorial. Dicho índice muestra un país altamente diferenciado: al lado de regiones integradas a la economía mundial, con un grado elevado de bienestar social, comparables incluso a los países desarrollados, existen otras donde las prácticas tradicionales de subsistencia continúan siendo la parte sustantiva de la actividad económica y los niveles de bienestar social son similares a las de países africanos. Para dar cuenta de estos contrastes, la muestra — que en ningún modo pretende ser estadísticamente representativa — incluye entidades con un muy alto grado de marginación, con un grado de marginación alto, con un grado de marginación medio, con un nivel de marginación bajo y con nivel de marginación muy bajo (véase cuadro 1).

Por otra parte, tomando en consideración que la alternancia³ y la presencia de gobiernos divididos⁴ son fenómenos recurrentes en el contexto político contemporáneo y dada la vinculación que tienen los programas sociales con las luchas político-electorales, nos pareció necesario contar con un abanico de entidades federativas que reflejasen la complejidad política presente en las distintas regiones del país. Cabe precisar que sobre este punto en particular,

³ Entiéndase por alternancia como la posibilidad de cambio de la mayoría gobernante al final de cada ciclo político-electoral

⁴ El concepto de gobierno dividido hace referencia a la cohabitación de un Poder Ejecutivo y Legislativo de diferente color político.

no solamente se tomó en cuenta el color político del gobierno del estado, sino también se consideró el de los gobiernos municipales y el congreso.

Por último parte, la considerable extensión territorial de nuestro país hace que aspectos materiales como los tiempos de desplazamiento de una región hacia otra y los costos ligados a las estancias región deban ser considerados con anticipación, sobre todo si se tiene en cuenta que la investigación deberá realizarse paralelamente con la actividad docente. Partiendo del hecho que el centro de operaciones de la investigación será la ciudad de México, se escogieron estados cuyo tiempo de desplazamiento en no fuese mayor a 12 horas.

Tomando en cuenta los anteriores criterios se seleccionaron los estados de Veracruz, Michoacán, Querétaro, Colima y Nuevo León, para realizar la investigación de campo. Como se puede apreciar en el cuadro 1, estas entidades no solamente representan ejemplos de las distintas condiciones socio-económicas, sino también cada uno de ellos es una muestra clara de la variabilidad de configuraciones y equilibrios políticos presentes actualmente en las regiones México, además de que por su posición geográfica respecto a la ciudad de México y entre ellos hace que los tiempos de desplazamiento no sean considerables.

Radiografía socio-político-electoral de los estados de Veracruz, Michoacán, Querétaro, Colima y Nuevo León, 2008

Estado	Grado de marginación	Partido gobernante en el estado	Composición del Congreso	Municipios
Veracruz	Muy alto	PRI	Mayoría del PRI. Los diputados de este partido ocupan 30 de los 50 escaños del congreso estatal.	La mayoría de los ayuntamientos son gobernados por una coalición de partidos, encabezada por el PRI. No obstante, municipios como Boca del Río, Orizaba y Veracruz son gobernados por el PAN.
Michoacán	Alto	PRD	Ningún partido contará con la mayoría simple –las sesiones del comenarán en febrero de 2007. El PRD tendrá 11 diputados, el PRI 4 y el PAN 9.	En los municipios se observa un fuerte bi partidismo. De los 111 municipios, el PRI gobierna 49 y el PRD 41. No obstante, el PRI gobierna en Morelia, el centro político, social y económico más importante del estado
Querétaro	Medio	PAN 2003-2009	Con 17 de los 26 escaños del congreso, el PAN controla largamente el congreso de Querétaro	Mayoría del PAN. Este partido gobierna 10 de los 18 ayuntamientos entre los que se encuentran la capital, San Juan del Río y Tequisquiapan
Colima	Bajo	PRI	Ningún partido cuenta con mayoría simple. El PRI tiene 12 diputados, el PAN 10,	Con la excepción de Manzanillo (PAN) y Villa de Alvarez (PRI), la alianza formada por el

			el PRD 2 y PVEM 1	PRI y el PVEM —Alianza por México— gobierna el resto de los municipios del estado.
Nuevo León	Muy Bajo	PRI 2003-2009	Nuevo León es un claro ejemplo de gobierno dividido. El PAN es la primera mayoría con 22 diputados, seguido por el PRI (15) el PANAL (2), el PT (2) y el PRD (1).	Si bien el PRI gobierna en 32 de un total de 51 municipios, entre los 15 ayuntamientos donde el PAN es la primera mayoría se encuentran San Pedro Garza García, San Nicolás de los Garza y Monterrey.

6. Infraestructura disponible

La UAM-Cuajimalpa, ubicada provisionalmente en la Casa del Tiempo, en los edificios situados en la avenida constituyentes (No.1054) y en la calle de Artificios (No. 40), cuenta con la infraestructura suficiente para llevar a cabo este proyecto. Específicamente, el Departamento de Estudios Institucionales (DESIN) ha puesto a disposición del investigador responsable una computadora de escritorio (Dell Pentium 4) y una impresora LaserJet (HP 4250). Además el DESIN facilitará una plataforma a partir de la cual será posible aplicar un cuestionario a los funcionarios responsables de la gestión de los programas sociales seleccionados. Asimismo, la Casa del Tiempo facilitará las instalaciones para llevar a cabo las reuniones de trabajo y el seminario previsto en la parte final del proyecto. Se espera que en los próximos meses se cuente con espacios adicionales en la sede definitiva de la unidad. Asimismo, se contará con el apoyo de los servicios bibliotecarios de la Unidad Cuajimalpa ubicados en los edificios de la Avenida Constituyentes y Artificios. Por último, el Departamento de Estudios Institucionales y la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM-Cuajimalpa cubrirán, en la medida de sus posibilidades, los gastos extraordinarios o no contemplados que se generen.

7. Programa de actividades anual

El cronograma de actividades del proyecto ha sido diseñado considerando tres etapas. Cada fase tiene una duración de un año.

7.1 ETAPA 1:

Acopio y sistematización de la información y análisis del perfil del personal (año de realización 2008)

7.1.1 Descripción general de la primera etapa

La primera parte del proyecto comprende tres grandes actividades. En un primer momento, se revisará la literatura y se buscará información documental, mientras que en un segundo momento, se diseñará un cuestionario que permitirá la construcción de una matriz que ayudará a precisar las trayectorias profesionales y el perfil de los empleados de los organismos

públicos responsables de la gestión de los programas sociales. Este cuestionario será aplicado en una muestra estadísticamente representativa. Por último, en un tercer momento, se realizará la primera serie de entrevistas en los estados seleccionados.

7.1.2 Descripción de las metas

En esta etapa se buscará tener una visión general del estado del arte de la literatura especializada sopesando para tal efecto, las contribuciones y las distintas posiciones de los autores especializados en el estudio de la gestión pública de los programas sociales, el análisis de las políticas públicas y la gobernabilidad.

Asimismo, prácticamente de manera paralela, gracias al estudio del material hemerográfico y la información oficial proveniente de agencias gubernamentales federales, estatales y municipales de los estados seleccionados, se buscará precisar el contexto político, social y económico particular de cada uno de las regiones donde se llevará a cabo la investigación.

Por último, a través de la aplicación de entrevistas se buscará tener un primer acercamiento al sistema de regulación social producto de las relaciones que establecen los actores responsables de la operación de los programas sociales – en este caso concreto aquellos del programa *Oportunidades*– con los otros actores del sistema político administrativo local. La técnica que se utilizará será la de entrevistas semi-directivas a profundidad.

7.1.3 Descripción de las actividades

ACTIVIDAD 1

Se realizará una amplia revisión bibliográfica de la literatura especializada. Para ello se consultarán las principales fuentes de información electrónicas, así como el acervo de las bibliotecas de las distintas unidades de la UAM, el CIDE, la Universidad Iberoamericana, el Colegio de México, el ITAM y la UNAM. El objetivo de esta búsqueda será realizar una primera aproximación al estado del arte de la literatura relacionada con el objeto de estudio.

Paralelamente, se identificará los principales medios de comunicación locales (prensa escrita, sitios Internet especializados), a fin de realizar un rastreo longitudinal de los principales eventos de coyuntura en cada uno de nuestros terrenos de investigación.

Por último se realizará una búsqueda de información oficial relevante para cada uno de los estados donde se llevará a cabo la investigación. Las búsquedas estarán orientadas en tres direcciones: evolución política electoral de la región, evolución socio-económica y evolución social. Los trabajos en esta dirección permitirán obtener una mejor imagen del contexto institucional formal de cada una de las regiones investigadas.

ACTIVIDAD 2

En un segundo lugar, se procederá con el diseño y la aplicación del cuestionario destinado a dilucidar el perfil, la trayectoria profesional de los profesionales encargados de la gestión de los programas sociales en estudio. Para tal efecto, dicho cuestionario será aplicado a los funcionarios señalados

previamente a través de una plataforma electrónica que permitirá enviar y recibir la información.

Una vez recibida la información se procederá a su sistematización y análisis. Para realizar estas actividades se utilizará la teoría de grafos y la álgebra matricial. Estos instrumentos analíticos permitirán ilustrar no solo la trayectoria profesional de los empleados de los organismos responsables de la gestión de los programas sociales, sino también revelar las redes de relación e intercambio de estos actores con otros miembros del sistema político administrativo local. Al terminar esta actividad, se someterá para su publicación un artículo arbitrado que comunique los resultados de esta fase de la investigación.

ACTIVIDAD 3

En tercer lugar, se procederá con la preparación de la primera sesión de trabajo de campo. Para este efecto se diseñará un cuestionario guía y se realizará la primera sesión de trabajo de campo en los estados. La técnica que se utilizará será la de entrevistas semi-directivas a profundidad. Esta ronda de entrevistas será realizada únicamente en Nuevo León y Veracruz, estados que servirán de referencia para el desarrollo de los subsecuentes viajes de investigación de campo y análisis comparativo. Cabe agregar que antes de visitar a cada uno de los estados, se prevé tener una serie de entrevistas con el personal ligado a la operación del programa Oportunidades ubicado en el Distrito Federal.

Por último, durante el último bimestre del año se someterá una ponencia, en un congreso internacional, para presentar los primeros resultados de la investigación. Asimismo en el transcurso de este periodo, se enviará al menos un artículo para su arbitraje en alguna revista científica indexada.

Actividades	Cronograma de las actividades del año 1 (2008)											
	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
1.Revisión de la literatura	■	■	■	■								
2. Búsqueda y sistematización hemerográfica		■	■	■								
3. Diseño del cuestionario del perfil		■	■	■								
4. Aplicación de cuestionario a los funcionarios			■	■								
5. Captura y sistematización de la información				■	■	■						
6. Análisis de la matriz y de las redes					■	■	■					
7. Someter artículo a arbitraje					■	■	■					
7. Preparación de primera serie de entrevistas						■	■					
7. Primera serie de entrevistas en los estados							■	■	■			
8. Transcripción de las entrevistas								■	■	■		
9. Análisis de las entrevistas									■	■	■	
10. Presentación de los resultados											■	■
11. Someter artículo a arbitraje											■	■

■ Indica el periodo en que serán realizadas las actividades

7.2 ETAPA 2:

Caracterización del sistema de regulación social inherente a la operación de los programas sociales (año de realización 2009)

7.2.1 Descripción general de la segunda etapa

Con base a la información recabada en el primer año, en la segunda fase de la investigación los esfuerzos estarán enfocados a terminar el análisis de las relaciones que establecen los encargados de la operación del programa Oportunidades en los estados de Colima, Querétaro y Michoacán. Además de analizar el programa *Oportunidades*, en esta fase se incluirá el examen de los programas del ramo 20 que son implementados a través de las delegaciones de la Sedesol presentes en los estados del país.

7.2.2 Descripción de las metas

En esta etapa se piensa precisar los modos de regulación social inherente a la operación de los programas sociales. Para avanzar en este propósito, se buscará dilucidar si las diferencias sociales, políticas y económicas de las entidades federativas seleccionadas ejercen (o no) alguna influencia en la operación de los programas sociales.

En otras palabras, lo que se busca es determinar si existen modos de regulación particulares a cada realidad local o si las diferencias no son tan grandes, lo cual podría indicar la existencia de un solo y único sistema de regulación social a nivel nacional. Esta meta será realizada a partir de una doble comparación. En primer lugar se compararán las distintas entidades federativas seleccionadas en el estudio. En segundo lugar, se compararán los modos de operación del Progreso –operado en los estados por un órgano desconcentrado de la Sedesol– con los modos de operación de otros programas sociales (Empleo Temporal, Iniciativas Tres x Uno, Jóvenes por México, entre otros) que son operados por las delegaciones de la Sedesol.

7.2.3 Descripción de las actividades

ACTIVIDAD 1

Se realizará una revisión bibliográfica de la literatura especializada en el diseño de indicadores de desempeño. Una vez hecho esto, se procederá a una primera recolección y análisis de información cuantitativa con el propósito de generar una batería de indicadores de gestión. La construcción de los indicadores se nutrirá de los trabajos del primer año de la investigación en la medida que el análisis cualitativo orientará las pesquisas de información cuantitativa. Una vez definidos los indicadores se procederá a realizar una primera comparación de los cinco estados en estudio

ACTIVIDAD 2

Las actividades centrales de esta etapa serán la preparación y la realización de la segunda sesión de investigación de campo. Para este propósito gracias a nuestra experiencia en el primer año, se podrán realizar los ajustes necesarios a la guía de entrevistas que será utilizada para el análisis de los programas

sociales anteriormente definidos en los estados de Colima, Querétaro y Michoacán. De nueva cuenta, la técnica que se utilizará será la de entrevistas semi-directivas a profundidad. Por otra parte, se aprovecharán las estancias en estos estados para pulir, precisar o modificar los indicadores diseñados al inicio del año y preparar una comunicación que será presentada en un congreso nacional y otro internacional.

ACTIVIDAD 3

El resto del año se consagrará a la redacción y publicación de por lo menos un artículo arbitrado en revista especializada de investigación

Actividades	Cronograma de las actividades del año 2 (2009)											
	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
1. Revisión de la literatura de indicadores	■	■										
2. Búsqueda y análisis de información cuantitativa		■										
3. Primer diseño de indicadores de desempeño		■	■									
4. Someter artículo a arbitraje			■	■								
5. Rediseño de guía de entrevistas				■	■							
6. Segunda serie de entrevistas				■	■							
7. Reajuste de los indicadores de gestión					■	■						
8. Transcripción de las entrevistas						■	■					
9. Análisis de las entrevistas						■	■					
10. Presentación de los avances De investigación							■	■	■	■		
11. Someter artículo a arbitraje										■	■	■

■ Indica el periodo en que serán realizadas las actividades

7.3 ETAPA 3:

Caracterización de los efectos producidos por el sistema que rige la operación de los organismos operadores de programas sociales y propuesta de mejoras en la gestión.

7.3.1 Descripción general de la tercera etapa

Esta etapa se consagrará al análisis de los resultados, los impactos y los problemas de gestión derivados de los modos de gobernabilidad de los actores que participan directa e indirectamente en la implementación de los programas sociales. El acento de esta fase estará puesto en la elaboración de una primera evaluación de los impactos y los problemas derivados del funcionamiento de los organismos encargados de la operación de los programas sociales, así como en la proposición de alternativas de solución.

Adicionalmente en esta fase se organizará un grupo de trabajo de especialistas dirigido a integrar diversas experiencias en varias ramas de la gestión social. El objetivo de este grupo será identificar las diferencias, las particularidades y las similitudes observadas en el sector educativo, de servicios públicos, de salud y de programas sociales, entre otros.

7.3.2 Descripción de las metas

Gracias al diseño de los indicadores de gestión definidos en el segundo año de la investigación y a la última visita de campo a los cinco estados seleccionados, se procederá a la identificación de las problemáticas comunes y la proposición de alternativas de solución para las problemáticas observadas. En esta fase el acento de las entrevistas ya no estará enfocado en los modos de regulación sino en los efectos de estos modos de regulación generan y las implicaciones respecto a los costos sociales que éstos pueden llegar a inducir.

Por otra parte, en esta fase se coordinará la organización de un seminario que reúna varios especialistas en distintas ramas de la gestión social. Se espera que varios miembros del Departamento de Estudios Institucionales de la UAM-Cuajimalpa, que actualmente se encuentran estudiando las problemáticas de gestión de los organismos de educación superior, de educación básica, de gestión del agua y de organismos independientes formen parte del panel de especialistas. Asimismo se espera la participación de académicos de otras instituciones de educación superior

7.3.3 Descripción de las actividades

ACTIVIDAD 1

Se realizará una revisión bibliográfica de la literatura especializada en evaluación. Una vez hecho esto, se procederá a la preparación y la realización de la tercera y última sesión de investigación de campo en los cinco estados en estudio.

Tomando en cuenta la experiencia acumulada en los dos primeros años de investigación, se diseñará una nueva guía de entrevistas que será aplicada en actores clave previamente identificados. El énfasis de las entrevistas estará puesto en el examen de los efectos y las consecuencias ligadas a la operación de los programas sociales. De nueva cuenta, la técnica que se utilizará será la de entrevistas semi-directivas a profundidad.

Los resultados de esta actividad serán comunicados en un seminario internacional y serán propuestos para su publicación, en forma de artículo, en alguna revista científica indexada en el padrón del CONACYT o de reconocido prestigio en el ámbito internacional.

ACTIVIDAD 2

Las acciones centrales de la segunda actividad se centrarán en la organización y la realización de un seminario avocado a la presentación de investigaciones relacionadas a la gestión del algún campo del sector social.

Para llevar a cabo este objetivo se convocará a un grupo de académicos quienes en el marco de este seminario además de exponer sus trabajos e intercambiar experiencias, trabajarán de manera conjunta en la identificación de diferencias y de coincidencias en el modos de regulación, así como en las problemáticas y alternativas de solución propuestas en cada uno de las áreas de política analizadas. Los resultados de este seminario serán propuestos para su publicación en forma de libro. La publicación dichos trabajos se prevé ocurrirá en el primer semestre de 2011.

Actividades	Cronograma de las actividades del año 3 (2010)											
	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
1. Revisión de la literatura en evaluación	■	■										
2. Diseño de guía de entrevista		■										
3. Preparación para el trabajo de campo		■	■									
4. Realización del trabajo de campo			■									
5. Transcripción de las entrevistas				■	■							
6. Análisis de las entrevistas					■	■						
7. Presentación de los resultados					■	■	■					
8. Sometimiento de artículo arbitrado de los resultados						■	■	■				
9. Convocatoria para la organización del grupo de trabajo							■	■	■	■		
10. Reuniones del grupo de trabajo										■	■	■
11. Coordinación publicación idónea de los resultados del Seminario										■	■	■
12. Cierre del proyecto										■	■	■

■ Indica el periodo en que serán realizadas las actividades

8. Presupuesto

Requerimientos financieros — Las cifras están presentadas en pesos —

Rubro	Descripción	Monto	Justificación
	Gasto inversión		
1	Equipo de cómputo y de apoyo a la investigación	\$20,000	Para la adquisición de una computadora portátil y un equipo de grabación digital
	Gasto corriente		
2	Material de uso directo	\$6,000	Para la adquisición de papelería, consumibles diversos y servicio de fotocopiado
3	Acervo bibliográfico	\$ 20,000	a) Para la adquisición de obras internacionales de reciente publicación necesarias para la formulación teórica durante el primer año del proyecto de acuerdo a la relación de libros anexa. b) Este fondo será utilizado también para la adquisición de libros que se vayan publicando en el país sobre el tema a lo largo de la investigación. Sobre este último aspecto se espera adquirir alrededor de 15 libros (con un costo estimado de 250 pesos). Las obras adquiridas se integrarán al acervo de la biblioteca de la UAM-Cuajimalpa.
4	Cuotas de inscripción para congresos	\$6,350	Para la participación en tres congresos internacionales. a) En 2008 se tiene contemplado participar en el CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo), que tendrá lugar en Buenos Aires, Argentina.

			<p>b) En 2009 se someterá una ponencia para participar en el 25 Coloquio de EGOS (European Group of Organization Studies) o en la conferencia anual del EGPA (European Groupe of Public Administration), cuya sede aún está por determinarse.</p> <p>c) En 2010 se someterá una ponencia para participar en la reunión anual de la Academy of Management o en la conferencia anual de ASPA American Society for Public Administration).</p> <p>Para el cálculo de este rubro se tomó como referencia el costo promedio de 185 dólares americanos por inscripción a congreso y se aplicó un incremento anual de 5%.</p>
5	Pasajes congresos	\$33,000	Para pagar el boleto de avión para asistir a los congresos indicados en el rubro anterior. Para el cálculo del precio del boleto de avión se tomó como referencia el costo promedio de \$14, 000 a Argentina, de \$ 14, 000 a Europa y de \$ 5,000 a Estados Unidos.
6	Viáticos congresos	\$31,944	Para sufragar la estancia en los congresos señalados en el rubro 4. Se tomo como referencia cuatro días de estancia en cada congreso y se consideró la cuota de 242 dólares americanos por día (cuota vigente en la UAM) a un tipo de cambio de 11 pesos promedio y se consideró un incremento anual de 5%
7	Formación de recursos humanos	\$187,105	<p>a) Para incorporar al proyecto un estudiante de maestría a partir del segundo cuatrimestre de 2008</p> <p>b) Para incorporar al proyecto un estudiante de maestría durante 2009</p> <p>c) Para incorporar al proyecto un estudiante de maestría durante los dos primeros cuatrimestres de 2010.</p> <p>Para el cálculo de este rubro se tomó como referencia cuatro salarios mínimos (53 pesos diarios) para el estudiante de maestría y se consideró un aumento anual de 5%.</p>
10	Pasajes investigación de campo	\$28,379	Para sufragar el boleto de autobús a los cinco estados en estudio. Se prevén tres viajes (2 personas) a cada una de las entidades en estudio. Se aplicó un incremento anual de 5% en el costo de los boletos de transporte.
11	Viáticos, investigación de campo	\$97,430	Se prevé una estancia total de 15 días en cada estado. Para efectos de cálculo, se tomó una cuota de 600 pesos por día de estancia (cuota vigente en la UAM) y se aplicó un incremento anual de 5%.
8	Gastos de papelería del grupo de trabajo	\$ 1000	Para cubrir el costo de diplomas y material de papelería
9	Gastos de organización y comidas	\$ 10,000	Para este rubro se calculó la participación de 20 personas y en tres reuniones. El costo del cubierto por persona previsto es de 150 pesos (9000 pesos). También se prevé un estimado de 1000 pesos por concepto en gastos de cafetería (galletas, café, té, servilletas, vasos térmicos)

	Total	\$395,208	
--	--------------	-----------	--

Resumen de gasto corriente (cuatrimestres)

Descripción	Importe solicitado	C-1	C-2	C-3	C-4	C-5	C-6	C-7	C-8	C-9
Equipo de cómputo y de apoyo a la investigación *	\$20,000		\$20,000							
Material de uso directo	\$6,000	\$1000	\$500	\$500	\$1000	\$500	\$500	\$1000	\$500	\$500
Acervo bibliográfico	\$5,000	\$3000	\$500		\$500	\$500	\$500			
Cuotas de inscripción para congresos	\$6,350			*		*			*	
Pasajes congresos	\$33,000			*		*			*	
Viáticos congresos	\$31,944			*		*			*	
Sueldo de asistente de investigación	\$42,000		*			*			*	
Pasajes investigación de campo	\$15,879		*			*			*	
Viáticos, investigación de campo	\$47,290		*			*			*	
Total	\$207,463									

* Este es el único rubro que corresponde al gasto de inversión.

9. Resultados de la investigación

PRIMER AÑO

Participación en congresos

- Presentación de una comunicación en el XII Congreso del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (Buenos Aires, Argentina, octubre-noviembre 2008).

Publicaciones arbitradas

- Someter para su publicación, al menos un artículo en una revista nacional indexada incluida dentro de índice de revistas de investigación científica y tecnológica del CONACYT.
- Someter para su publicación, un artículo en revista internacional indexada.

Formación de recursos humanos

- 1 estudiante graduado de maestría

SEGUNDO AÑO

Participación en congresos

- Presentación de una comunicación en el XXV Coloquio de EGOS (European Group of Organization Studies), el cual tendrá lugar el 2 al 4 de julio, Barcelona, España, o en la conferencia anual del EGPA (European Groupe of Public Administration), cuyas fechas y sede aún están por determinarse.

Publicaciones arbitradas

- Someter para su publicación, al menos un artículo en una revista nacional indexada incluida dentro de índice de revistas de investigación científica y tecnológica del CONACYT.
- Someter para su publicación, un artículo en revista internacional indexada.

Formación de recursos humanos

- 1 Estudiante graduado de maestría.

TERCER AÑO

Participación en congresos

- Presentación de una comunicación para participar en la reunión anual de la Academy of Management o en la conferencia anual de ASPA (American Society for Public Administration), cuyas sedes y fechas aún están por definirse.

Publicaciones arbitradas

- Someter para su publicación, al menos un artículo en una revista nacional indexada incluida dentro de índice de revistas de investigación científica y tecnológica del CONACYT.
- Someter para su publicación, un artículo en revista internacional indexada.
- Someter para su publicación, en forma de libro, los resultados de las reuniones del grupo de trabajo abocado al análisis de los modos de regulación y problemáticas de gestión de varios sectores de la acción pública en México.

Formación de recursos humanos

- 1 Estudiante graduado de maestría

Otros

- **Organización de un grupo de trabajo interesado sobre la gestión en el sector social**

JUSTIFICACIÓN

La participación en los congresos internacionales propuestos, además de permitir una retroalimentación necesaria en toda labor científica, busca la constitución de una red de colaboración y de intercambio entre especialistas nacionales e internacionales interesados en las transformaciones institucionales de sus respectivos países y en los retos que éstos conllevan en el funcionamiento de sus aparatos administrativos. Estos contactos serán de suma ayuda no sólo para el intercambio de experiencias, sino también para el desarrollo posterior de investigaciones comparativas en donde se incluya el examen de varios países y experiencias de la región.

Por otra parte, el sometimiento de distintos textos para su publicación, ya sea en formato de libro o artículo, tiene por objetivo dar a conocer entre la comunidad académica nacional e internacional, así como entre los profesionales y directivos del sector, los resultados de la investigación. Sobre este particular, vale recordar que el proyecto no solamente busca profundizar la comprensión de las dinámicas de regulación social e institucionalización, sino también la identificación de problemas a fin de proponer recomendaciones de política.

Entre las revistas nacionales en las que se podría someter la publicación de los resultados de la investigación se encuentran: *Gestión y Política Pública*, *Espiral y Convergencia*, todas ellas incluidas dentro del índice de revistas de investigación científica y tecnológica del CONACYT. Mientras que en las extranjeras se encuentran: *Organization Studies*, *The journal of the Iberoamerican Academy of Management* y *Public Administration Review*.

Por último, la formación de recursos humanos es uno de los objetivos derivados del desarrollo del presente proyecto, el cual reconoce la importancia estratégica que representa para la sociedad el crecimiento de su planta académica.

10. Bibliografía

- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: FCE.
- Arellano, D., Cabrero, E. & Del Castillo, A. (coordinadores) (2000). *Reformando al gobierno. Una visión organizacional del cambio gubernamental*. México: Miguel Angel Porrúa-CIDE.
- Barzelay, M. (2003). *La nueva gestión pública: un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas*. México : Fondo de Cultura Económica.
- Boltvinik, J. (1999). *Pobreza y distribución del ingreso en México, Distrito Federal*, México: Siglo Veintiuno Editores.
- Cabrero, E. (1995). *Del administrador al gerente público*. México: INAP.
- Camou, A. (comp.) (2001). *Los desafíos de la gobernabilidad*, México: FLACSO.
- Dent, M., Chandler, J. & Barry, J. (2004). *Questioning the New Public Management*. Londres: Ashgate.

- Duran, P. (1999). *Penser l'action publique*, Paris: L.G.D.J.
- Ferlie, E., Lynn, L. & Pollit Christopher (2005). *The Oxford Handbook of Public Management (Oxford Handbook in Business and Management)*, New York: Oxford University Press (**\$42 dls.**)
- Garacciolo, B. & Fotti, M. P. (2004). *Economía solidaria y capital social*. Madrid: Paidós.
- Gordon, S. (1993). La Política Social y el Programa Nacional de Solidaridad, *Revista Mexicana de Sociología*, año LV, No. 2.
- Gortari, H. et al. (1996). *Instituciones y clientelas de la política social: un esbozo histórico, 1867-1994*, México: Instituto Mora-UNAM-FLACSO-Plaza y Valdés
- Lynn, L. (2006). *Public Management Old and New*. New York: Routledge (**\$140 dls.**)
- March, J. & Olsen, J. (1995). *Democratic Governance*. New York: The Free Press.
- Moran M., M. Rein y R. E. Godin. (editores) (2006). *The Oxford Handbook of Public Policy (Oxford Handbooks of Political Science)*, Oxford: Oxford University Press.
- Morin, E. (2007). *Introducción al pensamiento complejo*, Barcelona: Gedisa.
- Scott, W. & Meyer, J. (1999). Las organizaciones de los sectores sociales: proposiciones y primeras evidencias. En W. Powell & P. Dimaggio (Comps.). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: FCE.
- Schultheis, F. (1989). Comme par raison – comparaison n'est pas toujours raison. Pour une critique sociologique de l'usage social de la comparaison interculturelle, *Droit et Société*, n° 11-12, p. 219-243.
- Thoenig, J-C. (1997). Política Pública y Acción Pública, *Gestión y Política Pública*, Vol. VI, No. 1.
- Vazquez, G. et al. (1995). *Marginación y pobreza en México*, México: Ariel
- Vega, A. (2006). *Les relations intergouvernementales au Mexique. Dynamiques locales et dépendance fédérale*. Tesis de doctorado, Francia : Ecole Normale Supérieure de Cachan. 21 de noviembre.
- Vigour, C. (2005) *La Comparaison dans les Sciences Sociales. Pratiques et méthodes*, Paris : La Découverte.
- Warman, A. (Comp.) (1996). *La política social en México 1989-1994*, México: FCE.
- Ziccardi, A. (Coord.) (2004). *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México: Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM- Consejo Mexicano de Ciencias Sociales- Instituto de Desarrollo Social.