

Aplicaciones profesionales en el ámbito municipal

Licenciatura en Política y Gestión Social **4**
Colección de materiales didácticos



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO**

**División de Ciencias Sociales y Humanidades
Departamento de Política y Cultura**

LICENCIATURA EN POLÍTICA Y GESTIÓN SOCIAL

**APLICACIONES PROFESIONALES EN
EL ÁMBITO MUNICIPAL.**

**GERARDO ZAMORA FERNÁNDEZ DE LARA
RIGOBERTO RAMÍREZ LÓPEZ**



Casa abierta al tiempo

Universidad Autónoma Metropolitana

Rector General, Enrique Pablo Alfonso Fernández Fassnacht

Secretaría General, Iris Edith Santacruz Fabila

Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco

Rector, Salvador Vega y León

Secretaria de Unidad, Beatriz Araceli García Fernández

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Director, Alberto Padilla Arias

Secretario Académico, Jorge Alsina Valdés y Capote

Departamento de Política y Cultura

Jefe, Enrique Cerón Ferrer

Comité Editorial:

Graciela Pérez Gavilán, Gabriela Aguirre Cristiani, Elionor Bartra Muria, José Javier Contreras Carvajal, Enrique Cerón Ferrer, Cesar Arturo Velásquez Becerril, Víctor Breña Valle.

ISBN de Tomo 978-607-477-455-9

ISBN de Obra 978-607-477-451-1

D.R. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco

Calzada del Hueso 1100

Col. Villa Quietud

Delegación Coyoacán

04960 México, D.F.

Teléfonos: (52) (55) 5483 7110 y 5483 7111

Fax: (52) (55) 5594 9100

Producción editorial e impresión

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Impresora Cometa

Cerrada Michoacán #4 Col. Paraje Zacatepec

Deleg. Iztapalapa. C.P. 09560 Tel. 5691-7053

ÍNDICE

Presentación.....	I-V
Ejercicio n° 1.....	1-22
Diagnóstico de la gestión municipal	
Ejercicio n° 2.....	23-44
Perfil y valores de la ciudadanía	
Ejercicio n° 3.....	45-58
Identificación de necesidades básicas insatisfechas	
Ejercicio n° 4.....	59-75
Agenda pública municipal	

PRESENTACIÓN

El perfil profesional del licenciado en *Política y Gestión Social* esta trazado por un diseño curricular diverso y versátil, que conjuga la formación teórica con la capacidad y habilidades de aplicación en muy variados campos de la gestión pública, donde la relación entre gobiernos, grupos sociales y ciudadanos exige para su comprensión y adecuada conducción, métodos y técnicas muy puntuales que permitan tomar decisiones, acciones y políticas, tan específicas y concretas como lo demande la problemática en cuestión

En el fondo se trata de la formación de un profesional capaz de entender la gestión de la conflictividad que entraña la relación sociopolítica entre gobernantes y gobernados en sus variadas manifestaciones de conflicto-cooperación, y de integración-agregación de intereses que se generan entre los gobiernos y la ciudadanía de nuestro país, en las distintas circunscripciones territoriales que le conforman

El perfil de la licenciatura establece en su plan de estudios una sólida formación teórico-metodológica sustentada por los campos disciplinarios que le son convergentes (ciencia política, análisis de políticas públicas, administración pública, sociología y derecho), y a partir de ello tiende a prestar especial importancia a teorías de alcance intermedio configuradas en torno al análisis organizacional, al pensamiento neoinstitucional, a la toma de decisiones y evaluación de políticas públicas, así como de la gestión pública tanto en el orden gubernamental como societal. Por consecuencia e incluso por esta inclinación teórica, la licenciatura apunta a la formación de profesionales con alto grado de practicidad hacia los asuntos de la relación entre gobierno y organizaciones de la sociedad civil

De manera que la licenciatura concibe un perfil del egresado que en el ejercicio de su profesión cuente con

II

- un sentido comunitario en la búsqueda de la promoción y concreción de fines colectivos;
- un acento técnico-político en la descripción factual del funcionamiento de la gestión pública;
- una valorización del contexto institucional que regula la interacción de los actores sociales (de gobernantes y gobernados);
- una disposición por la atención y resolución de problemas específicos y situacionalmente acotados;
- una comprensión de las prácticas políticas a partir de la confluencia entre el saber y el hacer, procurando la empatía del conocimiento experto con las expectativas cotidianas de grupos y ciudadanos.

La formación de este nuevo tipo de profesional es compleja, especialmente en lo que respecta al aspecto aplicativo de sus conocimientos y capacidades. Por ello en la Coordinación de la Licenciatura en Política y Gestión Social y en la Comisión Académica de la misma, se promueve la elaboración de materiales didácticos que complementen la enseñanza-aprendizaje y procuren acercar más a los alumnos hacia el perfil profesional que es propio de esta licenciatura. En ese sentido, se pretende integrar un conjunto de actividades y materiales orientados al ejercicio aplicativo de los conocimientos y habilidades que constituyen la estructura de su Plan y Programas de Estudio, tal que los alumnos puedan desarrollar aplicaciones semejantes a las que se les demandaría en el medio profesional.

La propuesta que aquí se presenta tiene esa intencionalidad y se refiere a *Aplicaciones Profesionales en el Ámbito Municipal*, que se vinculan a los contenidos temáticos (teóricos e instrumentales) que estructuran los Módulos VII, IX y X, a saber: Gobierno e Instituciones; Administración y Gestión Pública; y Políticas Públicas. Por ello, al final de cada ejercicio se adjunta una ficha

técnica donde se describe su vinculación con los programas de estudio.

Este material didáctico se inscribe dentro de la concepción pedagógica relativa a las *estrategias de enseñanza-aprendizaje*, entendidas como “secuencias integradas de procedimientos o actividades que se escogen con el propósito de facilitar la adquisición, el almacenaje y/o la utilización de información o conocimientos”¹.

Conviene señalar que el proceso de enseñanza-aprendizaje no puede ser atendido sólo como mero tratamiento pedagógico de carácter general, sino necesariamente referido al tipo de profesional que se desea formar para su inserción en un mercado laboral específico.

De suerte que las estrategias de aprendizaje no pueden ser indiferenciadas sino configuradas en función de objetivos específicos; en este caso de los propios objetivos de la currícula de la licenciatura.

Se trata de ejercicios que permitan a los alumnos diseñar y aplicar modelos técnicos y prácticos, sin omitir sus referentes teóricos, dirigidos a analizar y presentar propuestas en torno a algunos aspectos o ámbitos de la cultura y la gestión pública municipales, tales como: la condición y percepción de la ciudadanía respecto a asuntos de su localidad; sus formas institucionales y organizacionales; la operación de programas locales; la formulación de diagnósticos y evaluación de su desempeño.

Aunque no se proyecta un desarrollo exhaustivo en el tratamiento de estos aspectos, sí se pretende que los ejercicios incluidos *sirvan para ensayar el diseño de modelos útiles para el análisis de ese tipo de asuntos*. En esta perspectiva, se proponen ejercicios factibles de carácter profesional, con la finalidad de:

- Analizar experiencias de gestión municipal y de percepción ciudadana

¹ Carles Monereo Font, *Estrategias de Aprendizaje*, Universitat Oberta de Catalunya, Madrid, 2002, p. 29

concretas y particulares,

- Explicitar los referentes teóricos y metodológicos requeridos en su diseño y aplicación,
- Comentar y concluir acerca de la utilidad que aportaron los ejercicios como ensayo profesional y para el conocimiento de la realidad local

La idea en la elaboración de este texto ha sido recuperar la experiencia de los distintos estudios que hemos desarrollado (diagnósticos de gestión, percepción y perfil de la ciudadanía, análisis organizacional, evaluación de proyectos, indicadores de desarrollo municipal, agenda pública) para *recrear el método y procedimiento que utilizamos y con base en ello elaborar el diseño y aplicación de ejercicios que simulen prácticas profesionales*, similares a las que nuestros egresados podrían encontrar en el mercado laboral

El diseño de las prácticas tiene una doble característica a) por una parte plantear de manera didáctica los pasos secuenciales que implica desarrollar un estudio de corte profesional para responder adecuadamente a las organizaciones o sectores que eventualmente los pueden demandar o requerir, b) ilustrar esos pasos con resultados de estudios ya realizados, pero siempre dejando abierta e incitando a la creatividad de los alumnos para que sus ejercicios no resulten una mera réplica de las experiencias presentadas a manera de guía

Se trata de diseños que incluso podrían ofrecerse como propuestas de investigación modular que sirvan como entrenamiento profesionalizante, o bien como complemento a realizar en los laboratorios de aprendizaje, en ambos casos bajo la coordinación y asesoría de los profesores interesados²

² Como lo señala Monereo " que los estudiantes se apropien de las estrategias adecuadas para enfrentarse a problemas de aprendizaje depende de que sus profesores sean capaces de emitir la ayuda apropiada en el momento oportuno [a fin de que] el estudiante utilice estratégicamente los conocimientos, seleccione los conceptos, procedimientos y valores mas adecuados a las condiciones contextuales en las que debe actuar" Monereo, *Op Cit* pp 48-49

De ninguna manera se sugiere la repetición de los ejercicios tal cual sino de motivar e incentivar, bajo la orientación propuesta, el desarrollo de nuevas aplicaciones por parte de alumnos y profesores. De esta manera se busca fomentar el diseño de estrategias de aprendizaje que apoyen ese sentido de aplicabilidad hacia los campos profesionales referidos a los asuntos de la acción de gobierno y de la gestión social.

EJERCICIO N° 1

DIAGNÓSTICO DE LA GESTIÓN MUNICIPAL

Objetivo

Realizar un diagnóstico de la gestión pública municipal que considere el marco institucional de los gobiernos locales, la estructura funcional y los campos de operación de su gestión, proponiendo los rubros e indicadores pertinentes para poder reconocer la situación que guarda la acción de los gobiernos en sus localidades. El diagnóstico deberá apuntar las recomendaciones para mejorar el desempeño de la gestión municipal.

Definición y contextualización

El quehacer de los gobiernos es cada vez más importante en la vida política del país. La acción del gobierno importa por sus repercusiones en la sociedad y porque en buena medida en ella descansa la posibilidad de bienestar y armonía de las comunidades a las que sirve.

Las exigencias a su buen funcionamiento son cada vez mayores y tanto sus resultados como sus rendimientos son observados y apreciados en términos de eficacia y eficiencia. Esto ocurre para todos los órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal. Así, no es extraño que incluso los propios responsables de los gobiernos se preocupen por mirarse a sí mismos para diagnosticar las condiciones de su aparato administrativo y evaluar el desempeño de su gestión gubernamental.

Para ello los gobiernos convocan y/o contratan a personal especializado en la gestión público-gubernamental a fin de que realicen estudios de esta naturaleza, cualesquiera que sea el ámbito de su circunscripción territorial (federal, estatal o municipal).

De acuerdo con lo anterior y bajo el supuesto de que debe atenderse una demanda o solicitud para un ejercicio profesional de ese tipo, consistente en realizar un diagnóstico de la gestión gubernamental en el ámbito municipal, lo que de inmediato debe hacerse es aclarar lo mejor posible este objeto de estudio denominado diagnóstico de la gestión municipal.

Siempre será recomendable una revisión de los elementos teórico-metodológicos que ayuden a ubicar y contextualizar el estudio en cuestión y considerar para el caso la formulación de preguntas tales como:

- Quién es el sujeto o actor principal de la gestión municipal?
- Se trata de un actor personal o colectivo?
- Quiénes son los responsables de esta gestión ?
- Cuál es el aparato operativo que desarrolla la gestión?
- Qué entender por diagnóstico y para qué hacerlo?
- Cuáles son los campos que abarca la gestión gubernamental en los municipios?
- Qué relaciones intra e intergubernamentales entraña la gestión?

Primer paso: *Aclarar y precisar conceptualmente el objeto de estudio al que se dirige este ejercicio de aplicación profesional, denominado diagnóstico de la gestión municipal. Elaborar una definición comprensiva del mismo.*

De manera tentativa y para continuar con el proceso de este ejercicio, sin detrimento de otras definiciones, se propone la siguiente:

En nuestro caso, asumimos la gestión pública municipal como un espacio organizacional e institucional, sustentado en estructuras orgánicas, funcionales y legales, desde donde los gobiernos toman decisiones y ejecutan una serie de políticas y acciones que permiten aplicar recursos (humanos, financieros y materiales) que se traducen en bienes y servicios públicos para la atención y resolución de los problemas y demandas de los municipios. Las instancias directamente responsables de esta gestión son: el ayuntamiento como órgano de gobierno que decide las políticas y el aparato administrativo como ejecutor operativo de dichas políticas.

La definición de la gestión gubernamental en los municipios nos remite entonces a la idea de un complejo relacional político-administrativo donde se articulan, por lo menos, los cuatro siguiente elementos:

- 1.- estructuras formales (legales)
- 2.- estructuras organizacionales
- 3.- recursos humanos, económicos y materiales
- 4.- decisiones, políticas y acciones de gobierno

Como se puede apreciar, para hacer un estudio integral de la gestión pública se debe tener en consideración a estos cuatro referentes en su articulación compleja, como se presentan en la realidad. Atender esos aspectos, según nuestra experiencia investigativa, es caminar por el sendero que conduce a la especificidad de la gestión pública municipal.

Adicionalmente debe señalarse que todo diagnóstico es un estudio fundamentalmente descriptivo que pretende conocer las características de un objeto o situación determinados. Además, como proceso, el diagnóstico implica una serie de operaciones que se definen en función del fenómeno a estudiar, lo cual significa que es al mismo tiempo un ejercicio constructivo y propositivo, que también puede generar elementos de análisis para transformar y mejorar

su objeto de estudio. Esta forma de concebir el diagnóstico de la gestión gubernamental es válida para los tres órdenes de gobierno. Sin embargo, para su aplicación en el ámbito municipal es indispensable también tener presente los aspectos jurídico-políticos que son propios del diseño institucional de los municipios, de tal suerte que es indispensable revisarlos para no emprender a ciegas el diagnóstico y asumirlo con el mayor rigor profesional.

Segundo paso: *Revisar los aspectos formales y organizacionales que corresponden al diseño institucional de los municipios, mismos que se ubican, además del artículo 115 de la Constitución, en la normatividad de diversas leyes federales, en las constituciones estatales y las leyes orgánicas municipales de los estados, en las diversas normas oficiales mexicanas y en las propias reglamentaciones municipales.*

Tan sólo al considerar los referentes del diseño institucional del municipio contenidos en el artículo 115, nos daremos cuenta de la perspectiva que se abre para el diagnóstico, puesto que ahí se encuentra el marco facultativo de los municipios y, de hecho, los ámbitos de competencia y aplicación fundamentales para la acción de sus gobiernos, así como su participación en las relaciones de coordinación administrativa con otras instancias gubernamentales.

Diseño del diagnóstico de la gestión

Desde luego, el diseño de este ejercicio profesional tiene como referente la definición o comprensión de lo que se entiende por diagnóstico de la gestión gubernamental y su ámbito de aplicación. Como ya se señaló, dicha comprensión nos remite a considerar a la gestión como un complejo relacional donde se articulan por lo menos dos aspectos a considerar en el estudio:

- 1) la estructura política administrativa, y
- 2) los campos de operación de la gestión

Ambos aspectos deben ser tomados en cuenta en la realización del diagnóstico acerca de la gestión municipal, cualquiera que sea el alcance o proyección del estudio. Ello dependerá también del interés de quien solicite el diagnóstico y podría ser tan amplio o acotado según las expectativas y propósitos del mismo.

Tercer paso: Proponer el alcance funcional y operativo que comprenderá el diagnóstico de la gestión, en el o los municipios seleccionados para ello.

Así, podría ser que el diseño se acotara solo al diagnóstico de la funcionalidad del ayuntamiento, a la operación hacendaria, a la estructura organizacional de la administración, a la vinculación con la ciudadanía, a los servicios públicos, a las políticas de ordenamiento territorial del municipio, etc. También podría diseñarse un diagnóstico donde se vincularan algunos de esos aspectos. Además podría tener como objeto de aplicación uno o varios municipios, de una o varias entidades.

Se entiende que la gestión tiene distintas aplicaciones y por ello deben desagregarse sus campos de operación para distinguirlos con claridad en su estudio y observación. De ahí que, a este punto del diseño, debe procurarse una definición precisa de esos campos para que guíen el diagnóstico en el o los municipios seleccionados.

Como ha sido expresado, la gestión municipal, en tanto acción de gobierno, toma decisiones y realiza políticas haciendo uso de su aparato técnico-administrativo para interactuar con los diversos actores de su localidad, poniendo en juego su autoridad política, sus facultades legales y su capacidad administrativa.

Conocer y explicar esta situación relacional es el objeto de los estudiosos de la gestión pública y ello implica diseñar una propuesta metodológica que permita observar y analizar los principales campos de su operación.

Cuarto paso: *Determinar y definir, de acuerdo con el alcance y expectativas depositadas en el diagnóstico, cuáles son los campos relacionales u operativos que abordará el diagnóstico en los municipios. Ensayar la definición de al menos tres campos operativos.*

Para el seguimiento e ilustración del ejercicio, aquí se abordarán sólo dos campos operativos de la gestión: su vinculación con la ciudadanía; y la funcionalidad del ayuntamiento. Su definición se apunta enseguida:

Participación Ciudadana. Pretende captar en qué medida la gestión municipal atiende con procedimientos e instrumentos adecuados las necesidades y demandas cotidianas de la ciudadanía y, además, si promueve su participación en las decisiones y programas de orden público. Asimismo, trata de indagar la existencia de vínculos institucionales de coordinación y comunicación con las organizaciones sociales.

Funcionalidad del Ayuntamiento. Procura indagar si los ayuntamientos cuentan con mecanismos adecuados para asumir sus facultades como órgano de gobierno colegiado, y si tienen capacidad para definir, supervisar y evaluar las políticas estratégicas de sus municipios. Por supuesto, también conocer si su autoridad política les permite coordinar sus decisiones con el aparato administrativo.

Una vez determinado el alcance funcional y operativo que comprenderá el diagnóstico de la gestión y definidos los campos relacionales a observar, para tenerlos incluso como categorías de análisis, podemos pensar que se tiene una plataforma sólida en donde cimentar el diseño del estudio diagnóstico.

Hasta aquí se ha logrado desagregar la gestión en varios campos relacionales; a partir de ellos y de acuerdo con su definición, seguramente estamos en condiciones de visualizar qué tipo de relaciones importa destacar en cada

campo – lo que denominaremos rubros – y, además, qué información o datos deben registrarse –esto es, qué indicadores – para dar cuenta de la relacionalidad intrínseca de los campos operativos de la gestión.

Quinto paso: Especificar los rubros e indicadores correspondientes a cada campo o categoría de análisis definidos para el diagnóstico de la gestión.

Este es uno de los pasos más importantes para el diseño del diagnóstico a realizar, pues con ello se elaborará una matriz de observación que será la guía fundamental que orientará el estudio, tal como se muestra a continuación:

Participación ciudadana	
Rubros	Indicadores
1. Registro de atención y resolución de solicitudes ciudadanas	1.1 Responsable(s) de la atención ciudadana 1.2 Mecanismos de atención ciudadana 1.3 Registro estadístico de la atención ciudadana 1.4 Respuesta de las solicitudes ciudadanas
2. Relaciones de la gestión municipal con ciudadanos y grupos sociales organizados	2.1 Demandas ciudadanas 2.2 Promoción de la participación ciudadana 2.3 Programas públicos que impliquen la participación ciudadana 2.4 Partida presupuestal destinada a la participación ciudadana
3. Funcionamiento del Concejo de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM)	3.1 Representación socioeconómica del COPLADEM 3.2 Propuesta del COPLADEM 3.3 Relevancia del COPLADEM en el municipio

Funcionalidad del Ayuntamiento	
Rubros	Indicadores
1 Organización y método de trabajo del Ayuntamiento	1 1 Actas del Ayuntamiento (documental) 1 2 Acceso a las actas 1 3 Publicación de los acuerdos del Ayuntamiento 1 4 Número de Comisiones del Ayuntamiento 1 5 Evaluación del trabajo de las Comisiones
2 Facultad reglamentaria	2 1 Proceso de elaboración y aprobación de iniciativas 2 2 Número y temática de iniciativas reglamentarias (documental)
3 Coordinación y / o transferencia de servicios públicos	3 1 Transferencia de servicios (documental) 3 2 Evaluación y seguimiento de la transferencia de servicios 3 3 Concesiones de servicios 3 4 Evaluación y seguimiento de las concesiones de servicios

Establecida la matriz de categorías-rubros-indicadores, se tiene ya montado el aparato de observación para el diagnóstico, lo que enseguida procede es determinar los órganos funcionales de la gestión que serán examinados y sus respectivos responsables que fungirán como interlocutores válidos en el proceso de diagnóstico

Sexto paso: *Precisar cuáles y cuántas instancias o agencias gubernamentales y administrativas, así como funcionarios responsables de ellas, serán las que deberá considerar el estudio.*

Para este efecto, y en función de tiempos y recursos, se debe considerar el conjunto de agencias y responsables de la gestión que abarcará el estudio. Debe recordarse, como se asentó en un principio, que las dos principales vertientes por donde fluye la gestión gubernamental en los municipios son por un lado, el Ayuntamiento como órgano colegiado de gobierno, y por otro

lado, se encuentra el aparato administrativo compuesto por varias direcciones y jefaturas. Así, como ilustración, se podría sugerir

Respecto al Ayuntamiento, los funcionarios a considerar

- Presidente Municipal
- Regidor de Hacienda, Patrimonio y Cuenta Pública
- Regidor de Desarrollo Económico y Rural
- Regidor de Obras y Servicios Públicos

Respecto a la administración municipal, las direcciones

- Secretaría General
- Dirección de Obras Públicas
- Dirección de Desarrollo Social
- Tesorería
- Contraloría
- Dirección de Seguridad Pública
- Dirección del Organismo Operador de Agua Potable

Para el caso de las direcciones se debe prever si los informantes serían sólo los titulares o también se incluiría a mandos medios, desde luego, ello debería razonarse en función del tipo o tamaño del municipio y, consecuentemente, también de la dimensión de su aparato administrativo. De tal forma que para el diseño del estudio y como parte de su logística, convendría tener como referencia una tabla como la siguiente

Tamaño de municipio	No de entrevistas	Presidente y Secretario	Titulares	Mandos medios	Regidores
Grandes	17	2	6	6	3
Medianos	15	2	6	4	3
Pequeños	13	2	6	2	3

Finalmente, en el diseño del estudio son piezas fundamentales los instrumentos

que se utilizarán, como cuestionarios y formatos para recoger y asentar la información correspondiente, de acuerdo con la matriz de observación elaborada para el caso y en atención a las instancias y responsables de la gestión que cubrirá el estudio. Para ello, también habrá que considerar si dichos formatos serán diferenciados para los diversos informantes o si serán formatos comunes; estimar cuándo conviene plantear preguntas abiertas, semiabiertas o cerradas; etc. Una cuestión muy importante para el diseño de estos instrumentos es plantearse en qué medida satisfacen la pretensión de recoger opiniones, observaciones y datos pertinentes al quehacer de la gestión municipal, e incluso estimar la ponderación valorativa que se asignaría a los indicadores plasmados en esos instrumentos.

Séptimo paso: *Diseñar los formatos y cuestionarios para obtener y registrar la información pertinente, en correspondencia a la matriz de categoría-rubros-indicadores establecida para el diagnóstico de la gestión municipal.*

Así, el diseño del formato se apega al recurso metodológico adoptado: cada una de las categorías o campos de la gestión pública contiene sus correspondientes rubros e indicadores y, en esa secuencia, el formato para su aplicación presentaría el siguiente ordenamiento: nombre de la categoría; nombre del rubro; nombre del indicador; descripción del indicador; formato de captura; y tabla de escala y ponderación.

De manera que si tomamos como ejemplo el indicador 1.2 del primer rubro de la categoría de Funcionalidad del Ayuntamiento (véase la matriz), el formato de registro podría tener la siguiente construcción (que no la única):

1.2 Acceso a las actas

Descripción

Disponibilidad de los acuerdos del Ayuntamiento para conocimiento de los funcionarios municipales. Sirve para observar la transmisión de las decisiones del órgano de gobierno a la administración municipal, a partir de la accesibilidad de las actas y acuerdos del Ayuntamiento.

Formato de captura

¿Las actas y acuerdos del Ayuntamiento están disponibles para quienes participan en la gestión municipal?	
a)	Siempre
b)	Casi siempre
c)	Pocas veces
d)	Nunca

Escala

Nivel	Condición	Ponderación
A	Si cumple (a)	1.0
B	Si cumple (b)	.50
C	Si cumple (c)	.25
D	Si cumple (d)	0

Del mismo modo, si se toma el indicador 1.4 del primer rubro de la categoría de Participación ciudadana, un formato de registro viable sería:

1.4 Respuesta a las solicitudes ciudadanas

Descripción

La respuesta a las solicitudes o demandas es una expresión de eficacia político-administrativa. Tiene como finalidad conocer si se ofrece respuesta a las demandas ciudadanas en tiempo razonable.

Formato de captura

¿Considera que las solicitudes ciudadanas se resuelven en el tiempo adecuado? (Contrastar con registro y/o informe de atención y resolución de quejas y demandas ciudadanas)	
a)	Siempre
b)	Casi siempre
c)	Pocas veces
d)	Nunca

Escala

Nivel	Condicion	Ponderacion
A	Si cumple (a)	10
B	Si cumple (b)	50
C	Si cumple (c)	25
D	Si cumple (d)	0

Ejecución del diagnóstico

Siempre convendrá establecer claramente cuáles son los tiempos y recursos con los que se cuenta para la realización del estudio y preparar todos los elementos que se requerirán para el desarrollo del diagnóstico. Estos pueden variar en razón de las características de los municipios a estudiar y de la modalidad por la que se opte ya sea que la observación e información se recopile de manera directa por medio de entrevistas con los informantes seleccionados, o bien a través de comunicación vía internet. Como quiera que sea y previa estimación de cuál es la forma más adecuada, deberá asentarse la programación y secuencia logística de las fases y actividades que implica la ejecución del diagnóstico en los municipios.

Octavo paso: *Elaborar un diagrama donde se asienten las fases, actividades, recursos y tiempos que implica la ejecución del diagnóstico.*

El procesamiento de la información y de los datos recopilados requerirán de un manual de codificación, donde se asignen los valores referenciales que servirán para estructurar una base de datos que resulte consistente con la matriz de categorías-rubros-indicadores, y con ello realizar la sistematización de la información tanto cualitativa como cuantitativa, para posteriormente ser capturada en la base de datos diseñada para esta finalidad.

Noveno paso: *Diseñar una base de datos para asentar y sistematizar la información recopilada, tal que sea consistente con la matriz de categorías-rubros-indicadores del diagnóstico.*

Posteriormente, la información asentada en la base de datos (SPSS) puede transferirse al programa de cómputo (Excel) para la ejecución de diversas operaciones matemáticas y estadísticas, así como para el diseño de cuadros y gráficas. Este manejo computarizado de la información es indispensable para la generación de diversos insumos y reportes que se usarán en la elaboración del diagnóstico de la gestión municipal.

Resultados del diagnóstico

El diagnóstico reconoce y califica las características de la gestión municipal, y lo hace asignando valores a los distintos indicadores de acuerdo a las respuestas e información recabadas en las entrevistas realizadas a los diversos funcionarios municipales. Es así como los municipios obtienen una puntuación en los distintos rubros pertenecientes a cada categoría y, por supuesto, también obtienen una puntuación general para el conjunto de la gestión.

A partir de ello se pueden elaborar distintos reportes tan agregados o desagregados como se quiera, con manejos estadísticos simples o correlacionables, de carácter descriptivo o analítico, según los propósitos y expectativas de los interesados o solicitantes.

Décimo paso: *Discernir y realizar el tipo de reportes e informes que se pueden generar para integrar los resultados del diagnóstico realizado en los municipios.*

A continuación se presentan como ejemplo dos extractos (uno general y otro particular) de reportes generados por un diagnóstico realizado en los 46

municipios de Guanajuato:

1.- Clasificación y estratificación de los municipios

Los diagnósticos efectuados a la gestión municipal del estado de Guanajuato en los años de 1999 y 2004 tuvieron como resultado una expresión cuantitativa que en su respectivo momento dio lugar a una clasificación general de los municipios y a una estratificación de ellos. Al análisis de estos resultados dedicaremos este apartado.

Los cuadros 1 y 2 muestran los resultados correspondientes a ambos diagnósticos, obtenidos por cada uno de los 46 municipios, considerando el puntaje particular alcanzado en cada una de las cuatro categorías de análisis (puntaje ponderado) y su correspondiente puntaje general que determina la clasificación resultante en cada diagnóstico. En ellos se observa también la estratificación realizada para determinar los cuatro estratos de calidad en la gestión, dentro de los cuales quedaron agrupados los municipios del estado de Guanajuato: estrato I, muy buena calidad; estrato II, buena; estrato III, regular; y estrato IV baja calidad.

Como se puede apreciar, la clasificación y estratificación correspondiente a cada año muestra diferencias importantes. Comenzaremos por establecer los principales contrastes en la clasificación general, dejando asentado que la variación en los estratos, en cuanto al número de municipios que los integran, es de por sí importante considerarla:

Estrato	1999	2004
I	8 municipios	7 municipios
II	10 municipios	21 municipios
III	15 municipios	14 municipios
IV	13 municipios	4 municipios

Cuadro 1

Clasificación y estratificación del diagnóstico 1999

Orden	Municipios	Participación Ciudadana	Comunicación y Transparencia	Capacidad Administrativa	Funcionalidad del Ayuntamiento	General ponderado
Estrato I						
1	León	20.00	12.52	45.00	14.22	91.74
2	Cd. Manuel D.	16.45	12.69	42.57	16.83	88.55
3	San Luis de la P.	18.19	13.05	40.52	16.48	88.23
4	Acámbaro	17.21	15.00	37.58	17.34	87.12
5	Salamanca	17.04	11.79	39.82	18.29	86.95
6	Celaya	18.39	12.74	40.67	15.09	86.89
7	Guanajuato	17.41	11.96	42.94	14.08	86.40
8	Santiago Maravatio	17.71	12.20	40.32	15.18	85.40
Estrato II						
9	San José I.	14.68	11.76	39.15	18.69	84.28
10	Cortazar	17.01	12.92	38.24	15.80	83.96
11	Salvatierra	15.64	12.94	42.67	12.46	83.72
12	Silao	17.84	12.66	36.44	15.76	82.71
13	D. Hidalgo	14.28	12.44	41.86	14.04	82.61
14	Irapuato	17.97	12.14	39.21	12.84	82.16
15	Ocampo	17.85	12.72	33.27	17.94	81.79
16	Cuerámaro	16.43	13.86	39.35	11.21	80.84
17	Sta. C. Juvenlino R.	15.42	11.65	37.42	16.23	80.72
18	San Francisco del R.	15.38	13.42	38.68	11.57	79.05
Estrato III						
19	A. el Alto	16.07	12.15	36.41	13.11	77.74
20	Purísima del R.	15.43	11.96	36.68	13.20	77.26
21	Comonfort	16.62	10.57	36.33	13.52	77.05
22	Abasolo	14.49	11.84	32.41	18.22	76.97
23	Atarjea	12.26	14.09	33.03	17.54	76.92
24	Pénjamo	14.25	11.70	36.51	14.13	76.59
25	Valle de Santiago	15.48	10.48	36.98	13.22	76.15
26	Allende	14.80	11.19	34.95	15.06	76.01
27	A. el Grande	15.38	13.31	32.00	15.20	75.89
28	San Felipe	15.62	11.62	32.59	15.78	75.60
29	Uriangato	16.31	12.04	32.19	13.92	74.46
30	Moroleón	15.90	10.69	33.70	14.08	74.37
31	Dr. Mora	13.44	10.90	33.44	16.13	73.90
32	Sta. Catarina	13.24	11.62	27.96	20.00	72.82
33	Romita	12.65	9.50	36.94	13.62	72.71
Estrato IV						
34	Jerécuaro	14.69	10.57	30.82	15.23	71.32
35	Villagrán	13.56	11.00	31.73	14.73	71.02
36	Pueblo N.	13.63	12.30	30.74	14.27	70.94
37	Yuriria	12.63	11.26	32.67	13.17	69.72
38	San Diego De la U.	13.07	10.48	32.19	13.82	69.56
39	Tarimoro	14.27	11.62	29.33	14.27	69.49
40	Tierra Blanca	12.65	11.10	28.97	15.73	68.45
41	Xichú	11.37	9.53	33.68	13.12	67.70
42	Tarandacuao	12.77	11.10	29.13	14.57	67.57
43	Jaral del P.	12.71	11.68	30.42	11.76	66.57
44	Coroneo	13.44	10.64	27.44	14.77	66.29
45	Huanimaro	15.73	10.64	29.98	9.35	65.69
46	Victoria	14.64	9.44	28.73	12.66	65.47

Fuente: Base de datos para el Diagnóstico de la gestión municipal en el estado de Guanajuato 1999, LAGEEM/UAM-X

Cuadro 2

Clasificación y estratificación del diagnóstico 2004

Orden	Municipios	Participación Ciudadana	Comunicación y Transparencia	Capacidad Administrativa	Funcionalidad del Ayuntamiento	General ponderado
Estrato I						
1	Celaya	19 75	12 72	45 00	19 82	97 29
2	Leon	18 53	13 63	44 23	18 70	95 09
3	San Luis de la Paz	18 70	13 97	42 20	17 55	92 42
4	San José Iturbide	18 68	13 18	43 26	16 90	92 02
5	Allende	18 58	13 56	43 05	16 80	91 99
6	Comonfort	18 07	15 00	44 20	14 63	91 90
7	Irapuato	17 43	12 06	42 08	20 00	91 58
Estrato II						
8	Cortazar	18 54	12 69	41 62	16 43	89 28
9	Ocampo	17 20	13 91	42 09	15 33	88 54
10	Sta Cruz de Juventino R	19 59	13 91	40 13	14 49	88 12
11	Salvatierra	16 93	12 95	42 59	15 45	87 93
12	Huanimaro	18 24	11 71	41 34	16 43	87 72
13	San Felipe	17 38	12 20	41 66	16 24	87 48
14	Abasolo	16 51	11 14	40 18	19 64	87 47
15	Tarimoro	18 08	12 46	40 67	16 00	87 21
16	Santa Catarina	19 67	13 14	38 62	15 75	87 18
17	Silao	16 47	11 92	42 52	15 79	86 70
18	Guanajuato	17 80	12 17	40 90	15 38	86 25
19	Jaral del progreso	17 92	13 19	38 69	15 92	85 71
20	Salamanca	20 00	12 90	37 64	14 81	85 35
21	Victoria	17 15	12 64	37 88	17 37	85 05
22	Unangato	17 01	13 29	38 77	14 94	84 02
23	Doctor Mora	18 43	13 28	37 13	14 21	83 05
24	Dolores Hidalgo	16 49	13 14	40 40	12 52	82 56
25	Cuerámaro	17 63	12 28	38 35	14 10	82 37
26	Valle de Santiago	17 49	10 69	40 14	13 96	82 28
27	Tierra Blanca	17 72	12 19	38 12	14 05	82 08
28	San Diego de la Union	15 70	11 83	41 15	13 21	81 88
Estrato III						
29	Tarandacuao	17 94	13 55	36 13	13 71	81 33
30	Acámbaro	17 45	12 76	34 79	15 99	80 99
31	Penjamo	17 12	10 50	39 34	13 73	80 69
32	Yurina	17 87	13 14	33 54	15 78	80 33
33	Apaseo el Grande	15 23	12 31	39 61	12 71	79 86
34	Santiago Maravatío	17 26	13 50	34 84	12 73	78 34
35	Coroneo	17 17	12 05	35 30	13 80	78 32
36	Moroleon	15 74	12 16	34 38	15 59	77 88
37	San Francisco de Rincon	15 88	10 61	36 46	13 59	76 54
38	Ciudad Manuel Doblado	16 20	12 01	30 73	17 29	76 23
39	Apaseo el Alto	14 59	12 12	35 47	13 92	76 09
40	Villagran	15 11	11 56	36 14	13 13	75 93
41	Romita	14 59	10 24	34 00	15 61	74 44
42	Xichu	17 16	10 56	34 47	12 09	74 28
Estrato IV						
43	Jerecuaro	16 59	12 01	30 06	14 38	73 04
44	Pueblo Nuevo	14 21	10 79	32 21	15 69	72 90
45	Purisima del Rincon	13 20	11 10	30 23	13 82	68 36
46	Átargea	14 52	10 56	29 62	11 17	65 87

Fuente: Base de datos para el Diagnóstico de la gestión municipal en el estado de Guanajuato 2004, LAGEEM/UAM-X

Aunque más adelante se analizará con detalle la composición de dichos estratos, resulta por ahora inmediatamente notorio el ensanchamiento del estrato II (cambió de 10 a 21 municipios) y el achicamiento del estrato IV (de 13 a 4 municipios) Ambos cambios representan una mejoría de calidad para el conjunto de la gestión pública municipal en la entidad, puesto que el incremento en el estrato II significa que, comparativamente con 1999, ahora hay once municipios más con buena calidad de gestión y nueve municipios menos con baja calidad de gestión

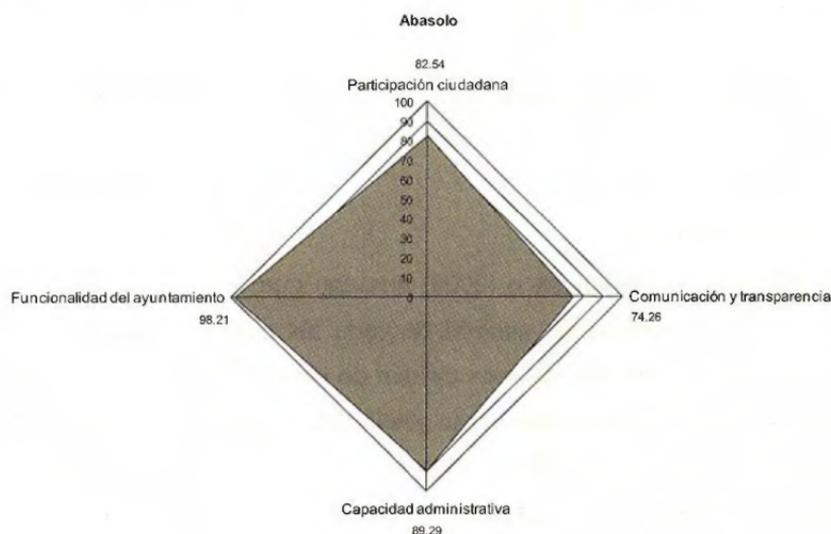
2 - Diagnóstico y recomendaciones a la gestión pública del municipio de Abasolo

Evaluación general

Los resultados del diagnóstico (2004) reportan que Abasolo se ubica en el lugar 14 de la clasificación general derivada del estudio, situándose en el segundo de los cuatro estratos de calidad de gestión, es decir, se considera un municipio con buena calidad en su gestión pública. Ahora bien, dentro de la tipología establecida para diferenciar a los municipios de la entidad (grandes, medianos y pequeños), Abasolo se encuentra en el subgrupo de los 21 municipios medianos, entre los cuales tiene muy buena calidad en su gestión

Al examinar cada una de las cuatro categorías que integran el análisis de la gestión, en el caso de Abasolo se encuentra que muestra apenas regular evaluación en la categoría de Comunicación y transparencia, en la categoría de Participación ciudadana alcanza una evaluación aceptable, y finalmente las categorías de Capacidad administrativa y Funcionalidad del Ayuntamiento presentan una buena evaluación. En el seguimiento de articulación entre los indicadores clave en cada una de las categorías, sus niveles de consistencia son bajos en general, pero con mejor consistencia en los rubros de organización interna del ayuntamiento y capacidad reglamentaria

Con respecto al análisis de los factores constitutivos básicos de las categorías (en las estructuras y sistemas) el municipio de Abasolo se ubican en el segundo estrato, lo cual indica que cuenta con la infraestructura necesaria para hacer frente a las actividades y funciones establecidas, así como con una adecuada interrelación entre las direcciones que constituyen su administración. Finalmente los procedimientos utilizados se podrían calificar como adecuados para atender los diversos asuntos asignados al interior de la gestión municipal.



La gráfica anterior muestra el puntaje obtenido en cada una de las categorías del diagnóstico, en donde se observa que las categorías con mejor calificación son Funcionalidad del Ayuntamiento y Capacidad administrativa, seguidas de Participación ciudadana y Comunicación y transparencia¹.

Participación Ciudadana

Con respecto a esta categoría, el municipio de Abasolo ocupa el lugar 23, situándose en el tercer estrato con regular calidad. Durante el análisis de consistencia, se observa que el municipio no cumple con la condición mínima

¹ Es importante señalar que la gráfica se realizó tomando en cuenta los valores con base 100 para cada una de las categorías

de articulación entre los indicadores clave, teniendo su principal carencia en el rubro referente al registro de atención y resolución de solicitudes ciudadanas, ya que sólo el 44% de los entrevistados pudieron especificar los mecanismos que se utilizan para cumplir con dicha función; es decir, no tienen elementos definidos en mecanismos, oficinas o instancias que recojan las quejas, demandas o sugerencias de los ciudadanos. Aquí se encuentra una falla estructural de atención a la ciudadanía.

En las relaciones de la gestión municipal con ciudadanos y grupos sociales organizados también se detectaron carencias. A pesar de que el municipio de Abasolo parece contar con presupuesto asignado y algunos programas para ello, la promoción no se concreta en acciones directas que desde las instancias de la administración municipal promuevan la participación ciudadana, según declaraciones del 42% de los funcionarios entrevistados, de aquí que existan limitantes en los procedimientos utilizados por las direcciones. Por último, el COPLADEM constituye una estructura formal de representación social en el municipio pero no ha logrado mantener procedimientos regulares en su funcionamiento, careciendo de propuestas sistematizadas para el desarrollo municipal.

Con base en los resultados del diagnóstico realizado, se puede apreciar de manera general que los rubros que constituyen la categoría de Participación ciudadana representan cierta debilidad para el municipio, los cuales debieran de atenderse con prontitud para mejorar la calidad de la gestión municipal. Por tanto, para corregir esas fallas se deben estructurar mecanismos o instancias permanentes y reconocidas que atiendan las demandas y sugerencias de los ciudadanos, para procurar que el gobierno y las direcciones tengan mayor cercanía con los ciudadanos y los involucren en los programas y actividades que le son propios. Finalmente, que el COPLADEM sea un organismo no sólo formal sino operativo, que formule propuestas congruentes con el Plan de Desarrollo Municipal.

Funcionalidad del Ayuntamiento

En esta categoría el municipio de Abasolo ocupa el tercer lugar, ubicándose en el primer estrato con muy buena calidad. Durante el análisis de consistencia, se observa que el municipio cumple adecuadamente con la condición mínima de articulación entre los indicadores clave, siendo el rubro de autoridad, dirección y supervisión el que muestra carencias, debido a la falta de un periodo fijo para solicitar información a las dependencias sobre su ejercicio presupuestal. Otra limitante encontrada en la categoría de Funcionalidad del ayuntamiento es de carácter estructural, ya que el reconocimiento dado a las comisiones por parte de los funcionarios no ha logrado cimentarse del todo, puesto que sólo el 53% de los funcionarios entrevistados percibe a las comisiones como complemento y un elemento de apoyo para sus funciones dentro de la gestión municipal.

A pesar de lo mencionado anteriormente, la categoría de Funcionalidad del ayuntamiento representa una fortaleza para el municipio, ya que su organización interna es adecuada y los acuerdos tomados en las sesiones del ayuntamiento se registran y se dan a conocer tanto a los funcionarios como a la población. Con respecto a la capacidad reglamentaria, el ayuntamiento promueve constantemente la elaboración de iniciativas reglamentarias, además de que sus miembros tienen un conocimiento aceptable del procedimiento para elaborarlas. Por último, los regidores entrevistados opinan que no existen problemas referentes a la distribución del trabajo, ya que existe una estrecha relación entre ellos y no hay diferencias partidistas que les impidan realizar sus actividades.

Para elevar el reconocimiento de las comisiones del ayuntamiento, sería conveniente reforzar la supervisión de ellas en el trabajo de las direcciones que componen la administración municipal, haciéndolas partícipes en la aplicación de evaluaciones en esas dependencias, en la operación conjunta de los programas y en la solicitud de información periódica sobre el ejercicio presupuestal de las dependencias.

Ficha Técnica del Ejercicio N° 1

Nombre Diagnóstico de la gestión municipal		
Objetivo Realizar un diagnóstico de la gestión pública municipal que considere el marco institucional de los gobiernos locales, la estructura funcional y campos de operación de su gestión, proponiendo los rubros e indicadores pertinentes para poder reconocer la situación que guarda la acción de los gobiernos en sus localidades. El diagnóstico deberá apuntar las recomendaciones para mejorar el desempeño de la gestión municipal.		
Relación con los programas de estudio		
Modulo	Unidad	Temas
VII Gobierno e instituciones	I Del Estado al gobierno	Modelo operativo y medición del gobierno El gobierno y su funcionamiento
IX Administración y gestión públicas	III Gestión municipal	Modalidades de la gestión pública
Bibliografía de apoyo		
<ul style="list-style-type: none"> • Arriagada Ricardo, <i>Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal una propuesta metodológica</i>, CEPAL, Serie manuales N° 20, Santiago de Chile, 2002 • Cabrero Mendoza E y Nava Campos G, <i>Gerencia Pública Municipal</i>, Miguel Ángel Porrúa /CIDE, México, 1999, pp 3562 • Garde Roca Juan Antonio, <i>El marco común de evaluación Mejorar una organización por medio de la autoevaluación</i>, Ministerio de Administraciones Públicas, Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, Madrid, 2007 • Mejía Lira José, <i>La evaluación de la gestión y las políticas públicas</i>, Miguel Ángel Porrúa, México, 2003 • Rose Richard, <i>El gran gobierno Un acercamiento desde los programas gubernamentales</i>, FCE, México, 1998, pp 63-81 • Ramírez López Rigoberto y Zamora Fernández de Lara Gerardo, "Referentes para el estudio de la gestión pública municipal", en Gatica Lara Ignacio, et al, <i>Poder, actores e instituciones Enfoques para su análisis</i>, Eon/UAM, México, 2008, pp 63-90 		

EJERCICIO N° 2

PERFIL Y VALORES DE LA CIUDADANÍA

Objetivo

Diseñar un modelo que permita conocer las características de la ciudadanía en su estructuración como colectivo social, a partir de la percepción que los propios ciudadanos tienen acerca de diferentes tópicos de su vida pública, identificando las prioridades valorativas que asumen y determinan su participación en los asuntos de interés general.

Definición y contextualización

Ha surgido un creciente interés por conocer cómo percibe el ciudadano común y corriente su entorno municipal, qué conoce de él, cuál es su disposición a participar en asuntos de su comunidad y cómo evalúa el desempeño de sus autoridades; de tal suerte que es frecuente aplicar metodologías cuantitativas a través de encuestas para hacer dichas indagaciones. (los eurobarómetros y latinbarómetros en realidad forman parte de ese creciente interés en el estudio de la opinión ciudadana).

También en los ámbitos gubernamentales se ha despertado dicho interés, pues ese tipo de estudios aportan información muy valiosa que permiten tomar decisiones para hacer cambios en las estrategias de gobierno o generar mecanismos de control y evaluación periódica de sus políticas; así, los sondeos de opinión ciudadana cada vez se han ido acreditando como una herramienta muy útil para la definición de políticas públicas en los diferentes niveles de gobierno.

En ese contexto, cada vez más veremos espacios donde confluyen el interés de los gobiernos por que se hagan estudios con estas características, y

organizaciones civiles, universidades, centros de investigación o consultorías dispuestas a realizarlos. De hecho, la práctica que proponemos en esta sección tiene como referente un estudio de opinión en 13 municipios del estado de Guanajuato.

Siempre será conveniente iniciar con una serie de oraciones tópicas que resuman de manera sucinta los temas o asuntos que nos interesa estudiar. Esta etapa debe hacerse en conjunción con el organismo que esté solicitando el estudio, pues un analista de políticas públicas deberá concebirse como un especialista en la producción de datos con sentido, que utiliza herramientas técnicas para procesar esa información en interacción con el "organismo contratante" y no desde la soledad de la oficina.

Para el estudio de opinión en los 13 municipios del estado de Guanajuato se consideraron los siguientes tópicos:

- Conocer el grado de información política básica que manejan los habitantes de sus municipios
- Analizar la percepción que tienen los ciudadanos acerca de su entorno político y social más inmediato
- Conocer el grado de participación y organización de los ciudadanos
- Saber si los ciudadanos están dispuestos a participar con el gobierno municipal en la solución de los problemas
- Recoger la evaluación que los ciudadanos hacen sobre la actuación de sus gobernantes más cercanos

Detrás de los tópicos enunciados se encuentra un conjunto de conceptos que tienen un referente teórico², por ejemplo el concepto de participación

² El tema de la cultura política y la participación ciudadana ha sido estudiado por autores como Gabriel Almond, Lester Milbrath, Ronald Inglehart, Eva Anduiza, entre otros.

tiene un vínculo con el desarrollo teórico propuesto por Gianfranco Pasquino, quien distingue entre participación política formal (el voto, participación en organizaciones políticas) y la participación informal (participar en un boicot, o en una manifestación, etc)

Primer paso: Aclarar y precisar las referencias conceptuales en torno a la percepción y participación ciudadana, con auxilio de la bibliografía pertinente.

En el contexto del presente ejercicio se pueden sugerir las siguientes definiciones, sin que se tomen como las únicas y definitivas

Percepción sobre el entorno político y social - La percepción es la función sensorial que permite al individuo recibir, elaborar e interpretar información del entorno a través de los sentidos³ La psicología ha desarrollado diferentes escalas para hacer la medición de las percepciones, una de las más usadas es la escala de Likert⁴

Evaluación de los ciudadanos - Evaluar significa señalar, estimar, apreciar o calcular el valor de algo, en última instancia evaluar implica emitir un juicio de valor apoyado en evidencia factual, es también una opinión sobre lo adecuado o inadecuado del funcionamiento o desempeño de alguien La escala Likert, o las preguntas del tipo diferencial semántico, también han sido usadas para hacer una estimación sobre el desempeño de una organización o gobierno

Información política básica - Enfoques como los de Almond e Inglehart, sostienen que si los ciudadanos están más enterados de la vida pública de

³ A la pregunta de si "¿existen fundamentos empíricos de lo que conocemos?", se responde que el aspecto empírico "Debe basarse en percepciones, experiencias y observaciones. La percepción es un principio fundamental del enfoque científico, y se logra por medio de nuestros sentidos [] Se sostiene que el conocimiento es producto de nuestras experiencias, como facetas del mundo físico, biológico y social que afectan los sentidos [puesto que] la razón pura es insuficiente para producir un conocimiento verificable" Vease B. Bozeman (Coord), *La gestión pública*, FCE, México, 2006 p 260

⁴ Al respecto vease Piergiorgio Corbetta, *Metodología y técnicas de la investigación social*, Mc Graw Hill, Madrid , 2003, pp 233-242

su entorno inmediato, tenderán a ser más activos en los asuntos públicos y a estar más politizados

Participación y organización de los ciudadanos - La definición propuesta por Eva Anduiza y Agustí Bosch refiere a " cualquier acción de los ciudadanos dirigida a influir en el proceso político y en sus resultados. Estas acciones pueden orientarse a la elección de los cargos públicos, a la formulación, elaboración y aplicación de políticas públicas que éstos llevan a cabo, o a la acción de otros actores políticos relevantes

La participación política requiere por tanto de un comportamiento observable llevado a cabo en un ámbito público o colectivo por parte de un ciudadano para poder ser considerada como tal"⁵

Diseño del estudio

En toda investigación se debe proceder con la mayor objetividad posible para cumplir con los objetivos trazados y con el rigor necesario para desprender conclusiones aceptables

Segundo paso: Selección de los municipios a estudiar, conforme a criterios de objetividad y de representatividad acordes a los propósitos del estudio.

Para seleccionar los municipios en esta práctica profesional se consideraron cuatro criterios, y así procurar que fuera una muestra representativa de los municipios del estado de Guanajuato

- 1 Características económicas Asegurarse que en la muestra estuvieran municipios de diferentes grados de desarrollo desde los más prósperos hasta los de mayor rezago

⁵ Eva Anduiza y Agustí Bosh, *Comportamiento político y electoral*, Editorial Ariel, Barcelona, 2007, pp 26-27

2. Capacidad político-administrativa del gobierno municipal. Procurar que en la muestra estuvieran representados todos los municipios en función del grado de desarrollo de sus estructuras administrativas.
3. Trayectoria político-electoral. Integrar municipios gobernados por los diferentes partidos políticos, para ver si hay diferencias en sus estilos de gestión y en sus resultados.
4. Regionalización estatal. Incorporar municipios de todas las regiones en que está dividido el estado.

Como resultado del cruce de los criterios señalados anteriormente, podrían seleccionarse los 13 municipios listados abajo (por supuesto la muestra puede variar en número, según el estado que se trate).

León	Irapuato
Celaya	San Francisco del Rincón
Silao	Acámbaro
Pénjamo	Moroleón
Comonfort	San Felipe
San José Iturbide	Pueblo Nuevo
Atarjea	

Por otra parte, atendiendo a las características económicas y al tamaño de la población en cada municipio se les clasificó en:

Municipios grandes	Municipios medianos	Municipios pequeños
1. León	4. San Francisco del Rincón	9. Comonfort
2. Irapuato	5. Silao	10. San Felipe
3. Celaya	6. Acámbaro	11. San José Iturbide
	7. Pénjamo	12. Pueblo Nuevo
	8. Moroleón	13. Atarjea

Una vez seleccionados y clasificados los municipios, se determinó estudiar específicamente sus cabeceras municipales; el número de habitantes por cabecera municipal se tomó del Sistema de Información para la Integración Regional del INEGI (2000). Esta información fue depurada para considerar exclusivamente a la población mayor de 18 años y luego proyectarla al 2005 tomando como base sus tasas históricas de crecimiento.

Tercer paso: Proponer la estrategia operativa del estudio con el auxilio censal y estadístico.

Aquí obviaremos la explicación del procedimiento que se sigue para calcular el tamaño de una muestra, pues no es directamente el objetivo de la práctica profesional, pero es muy recomendable consultar los métodos estadísticos puesto que se trata de un paso muy importante en el diseño de la investigación, ya que de ello depende la calidad y confianza de nuestros datos. En este punto del diseño deben quedar claras las siguientes cuestiones: quiénes y cuántos serán nuestros informantes, cuál es el criterio que debemos utilizar para seleccionarlos, qué medio debemos utilizar para hacer la entrevista, cuál es la estrategia que debemos seguir en el campo o terreno.

En atención a estas preguntas y con el auxilio estadístico, se puede elaborar una guía operativa que contenga la estructura y cuota poblacional de las cabeceras municipales objeto de la encuesta, como se muestra en la tabla de abajo. Además, como se observa en la misma tabla, se decidió dividir a las cabeceras municipales en cinco zonas (noreste, noroeste, centro, sureste y suroeste) de tal suerte que deberíamos entrevistar cara a cara a personas que cumplieran con los requisitos establecidos de género, edad y sector o zona del municipio (La tabla que se presenta corresponde a la muestra del municipio de León, Gto. y el mismo procedimiento se sigue con el resto de los municipios).

LEÓN

CUESTIONARIOS			HOMBRES				MUJERES			
T	H	M	TOTAL	(18-29)	(30-44)	(45a+)	TOTAL	(18-29)	(30-44)	(45a+)
173	82	91	82	34	25	23	91	37	28	26
Zona			HOMBRES				MUJERES			
			TOTAL	(18-29)	(30-44)	(45a+)	TOTAL	(18-29)	(30-44)	(45a+)
NORESTE			16	7	5	4	18	7	5	6
NOROESTE			17	7	5	5	19	8	6	5
CENTRO			17	7	5	5	18	7	6	5
SURESTE			16	7	5	4	19	8	6	5
SUROESTE			16	6	5	5	17	7	5	5
TOTAL			82	34	25	23	91	37	28	26

De acuerdo con el diseño conceptual y operativo del estudio sobre la percepción ciudadana y su evaluación de la gestión municipal, se continúa con el siguiente paso

Cuarto paso: Diseñar los formatos y cuestionarios para obtener y registrar la información acerca de la percepción ciudadana y su evaluación de la gestión municipal.

Como ilustración, enseguida se presenta un formato que podría sugerir el tipo de preguntas a propósito del estudio

DATOS GENERALES

Municipio _____ Sector _____ Cuestionario No _____

Sexo _____ Edad (años cumplidos) _____

1 Femenino _____ Escolaridad (último año cursado) _____

2 Masculino Ocupación _____

Religión _____

1 - INFORMACIÓN POLÍTICA BÁSICA

¿Cómo se llama el gobernador del estado?

1 Correcto

2 Incorrecto

¿A qué partido pertenece?

1 Correcto

2 Incorrecto

¿Cómo se llama el presidente municipal?

1 Correcto

2 Incorrecto

¿A qué partido pertenece?

1 Correcto

2 Incorrecto

¿Cuánto tiempo dura un presidente municipal en su cargo?

1 No sabe

2 Correcto

3 Incorrecto

2.- PERCEPCIÓN SOBRE LA PROBLEMÁTICA MUNICIPAL

¿Cuáles son los tres principales problemas que tiene el municipio?

No sabe

Considera que las autoridades han atendido estos problemas de manera:

- 1 Muy adecuada 2 Adecuada
- 3 Poco adecuada 4 Inadecuada

3.- PARTICIPACIÓN CIUDADANA

¿Votó usted en la elección anterior para elegir a las autoridades municipales?

1 Sí

2 No

¿Cuáles son las razones que lo llevaron a votar por el candidato que usted eligió?.

1 Es el mejor

5 Me identifico con el partido al que pertenece

2 Me conviene

6 Su programa me convenció

3 Me simpatiza

7 Representa una opción diferente a la del gobierno

4 Lo conozco

8 Otras _____

¿Participa en alguna organización? (política, social, agrícola, empresarial, sindical etc.)

1 Sí

¿Cuáles? _____

2 No

¿Estaría dispuesto a participar y colaborar con las autoridades municipales para la solución de los problemas?

se codificará y vaciará en una base de datos, de preferencia en el programa SPSS, pues permite un manejo muy flexible de los datos y, de ser necesario, podemos hacer recodificaciones para agrupar datos o para hacer tipologías, cuenta también con herramientas de análisis que nos permite calcular indicadores y estadísticas que nos facilitaran el trabajo analítico

Sexto paso: *En concordancia con los objetivos del estudio, retomar las definiciones conceptuales y procesar la información recopilada en torno a la percepción y evaluación de la ciudadanía guanajuatense.*

Con la intención de ejemplificar el método a seguir se desarrollaran dos ejercicios uno donde se destaca el perfil ciudadano de los habitantes de Guanajuato, y el segundo donde se analiza la percepción ciudadana en función de sus valoraciones sociopolíticas

Indicador del perfil ciudadano

Para la aplicación de este ejercicio se puede elaborar un indicador del perfil ciudadano que recupere elementos centrales del cuestionario formulado, en esta aplicación se sugieren dos elementos centrales. Por un lado lo correspondiente a la información política básica que hace referencia al grado de información que cada ciudadano tiene sobre sus gobernantes, a si conoce el partido al que pertenecen y si sabe cuánto tiempo duran los presidentes municipales en su cargo, etc. Por otro lado se considera la disposición de los ciudadanos a participar, apelando a los elementos clásicos que los especialistas en el estudio de la participación ciudadana introducen para el análisis de este tema, entre ellos podemos mencionar los siguientes: si los habitantes ejercen su derecho al voto, si participan en alguna organización, o si estarían dispuestos a participar en la solución de los problemas del municipio

Con el propósito de ilustrar lo anterior presentamos una tabla de variables y de

ponderaciones que permitirá tanto la construcción de los indicadores, como la operacionalización y la medición del perfil ciudadano.

TABLA DE VARIABLES Y PONDERACIONES.

1.- Información política básica	RESPUESTAS	PONDERACIÓN
¿Cómo se llama el gobernador del estado?	SI SABE NO SABE	1 0
¿A qué partido pertenece?	SI SABE NO SABE	1 0
¿Cómo se llama el presidente municipal?	SI SABE NO SABE	1 0
¿A qué partido pertenece?	SI SABE NO SABE	1 0
¿Cuántos años dura un presidente municipal en su cargo?	SI SABE NO SABE	1 0
¿Cuáles son las 3 organizaciones sociales y políticas más importantes dentro del municipio?	SI SABE NO SABE	1 0
¿Quién es la autoridad más importante dentro del municipio?.	SI SABE NO SABE	1 0
Puntuación en Información Política Básica		7
2.- Participación ciudadana.		
30- ¿Votó usted en la elección anterior para elegir a las autoridades municipales?	SI NO	1 0
38- ¿Participa en alguna organización? (política, social, agrícola, empresarial, sindical etc.)	SI NO	1 0
39- ¿Estaría dispuesto a participar y colaborar con las autoridades municipales para la solución de los problemas del municipio?	SI NO	1 0
Puntuación en Participación ciudadana		3
INDICADOR DEL PERFIL CIUDADANO		10

Valores políticos materialistas y posmaterialistas.

Otro ejercicio que presentamos a modo de ejemplo para el desarrollo de la presente práctica profesional es la identificación de grupos de población: ciudadanos desinteresados; con valores materialistas; y con valores posmaterialistas. Dentro de la literatura especializada en el estudio de la cultura política y/o cívica destacan los estudios realizados por Ronald Inglehart⁶ que

6 Roland Inglehart, *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1991.

datan de los años noventa.

Inglehart sostiene que los valores de los ciudadanos han estado cambiando, desde un énfasis casi exclusivo en el bienestar material y en la seguridad personal, hacia un énfasis mayor en la calidad de vida. Habla de una “revolución silenciosa” que consiste en un proceso de cambio desde lo que él denomina cultura “materialista” a otra cultura “posmaterialista”; es decir, desde una cultura que asigna prioridad a la satisfacción de las necesidades materiales básicas (sustento o necesidades económicas, y seguridad o necesidades de seguridad personal), a otra cultura que asigna mayor prioridad a la satisfacción de necesidades sociales y de autorrealización (pertenencia y estima, intelectuales y estéticas).

En resumen, el argumento central de Inglehart es que los ciudadanos de las sociedades occidentales, después de haber alcanzado la seguridad económica y personal, dirigen sus preocupaciones a satisfacer otras necesidades: como una mayor participación en aquellas decisiones que tienen que ver con su trabajo, o con su comunidad, o con su gobierno; y también muestran una mayor preocupación por el medio ambiente en el que viven, por los derechos y libertades cívicas y personales, y en general se interesan más por los aspectos sociales, políticos, intelectuales y estéticos de la vida pública. Es cierto que el trabajo de Inglehart estudia la evolución de los valores de ciudadanos en países desarrollados, con democracias consolidadas y con niveles altos de bienestar, pero dicho enfoque puede ser aplicado en el caso de México.

En los cuestionarios hay una pregunta que se hace a los ciudadanos y que es un buen referente para hacer el ejercicio del análisis de los valores políticos de los ciudadanos. Se les pidió que mencionaran los que a su juicio fueran los tres problemas principales del municipio y las respuestas que dieron se agruparon en las siguientes temáticas:

- 1 No sabe
- 2 Servicios públicos
- 3 Desempeño de las autoridades municipales
- 4 Equipamiento urbano
- 5 Carácter económico
- 6 Seguridad
- 7 Salud Pública
- 8 Educativos
- 9 Problemas de carácter social
- 10 Contaminación

A partir de estas temáticas puede hacerse una recodificación en la base de datos y agrupar las respuestas en las categorías propuestas por Inglehart, es decir, en Desinteresados, Materialistas y Posmaterialistas

Problemas enunciados	Recodificación
1 No sabe	Desinteresados
2 Servicios públicos	Materialistas
3 Desempeño de las autoridades municipales	Posmaterialistas
4 Equipamiento urbano	Materialistas
5 Carácter económico	Materialistas
6 Seguridad	Materialistas
7 Salud Pública	Posmaterialistas
8 Educativos	Posmaterialistas
9 Problemas de carácter social	Posmaterialistas
10 Contaminación	Posmaterialistas

Reporte de resultados

Los informes, los hallazgos y las recomendaciones del estudio deberán estar estrechamente vinculados al objetivo y a las preguntas de investigación. Es importante señalar que el reporte, en la medida de lo posible, deberá apelar al

uso de recursos gráficos con la intención de que los destinatarios del informe encuentren una ayuda visual y de esta manera los resultados logren ser transmitidos con mayor eficacia Vale la pena mencionar que los informes deben elaborarse con la idea de describir hechos, mostrar evidencias, señalar tendencias, presentar fortalezas y debilidades

Séptimo paso: Considerando los objetivos del estudio se realizan los reportes e informes correspondientes al perfil y valoraciones de la ciudadanía guanajuatense.

A continuación presentamos los resultados de la aplicación del ejercicio que cubrió la muestra de 13 municipios de Guanajuato

1 - Perfil del ciudadano guanajuatense

El perfil ciudadano está constituido por los dos indicadores referidos a la información política básica y a la participación ciudadana Si retomamos la correspondiente tabla de variables y ponderaciones (p 34), observaremos que, en conjunto, ambos indicadores totalizan 10 puntos (puntos esperados)

	PUNTOS OBTENIDOS	PUNTOS ESPERADOS	BRECHA
INFORMACIÓN POLÍTICA BÁSICA	4.95	7	2.05
PARTICIPACIÓN CIUDADANA	1.41	3	1.59
PROMEDIO ESTATAL	6.37	10	3.63

Fuente: Construcción propia, con base en la encuesta aplicada en el Estado de Guanajuato Agosto de 2005

En la aplicación de dicha tabla se encontró que de 10 puntos posibles, los ciudadanos guanajuatenses obtuvieron únicamente 6.37 puntos (como promedio estatal), ahora bien, si desglosamos el perfil en sus dos factores

(información política básica y participación ciudadana), entonces obtenemos que en promedio los ciudadanos del estado lograron 4.95 de los 7 puntos posibles en el rubro de información política básica; mientras que el promedio obtenido en el rubro de participación ciudadana apenas obtienen 1.41 de los 3 puntos posibles; es decir, obtuvieron poco menos de la mitad de los puntos esperados.

Los datos muestran que en términos de información, los ciudadanos manejan medianamente los asuntos públicos básicos, puesto que solamente hay una brecha de 2.05 puntos respecto al puntaje esperado (7 puntos). Para que sea más claro, en términos de porcentaje los 4,95 puntos significa que los ciudadanos del estado de Guanajuato manejan el 71% de la información política básica solicitada. Sin embargo, si hacemos los cálculos para el rubro de participación ciudadana, obtenemos que el puntaje promedio obtenido (1,41) representa apenas el 47%, es decir, está muy por debajo de lo esperado.

Por los datos presentados pareciera que la información fluye libremente y que no representa mayor costo adicional para los ciudadanos el adquirirla y manejarla, mientras que la participación sí implica que los ciudadanos inviertan su tiempo, energía y talento en los asuntos de carácter público. Seguramente en el balance costo-beneficio que los ciudadanos hacen, el participar implica un costo mayor que el beneficio que se puede esperar de su participación. Sin duda esta es una hipótesis muy fuerte y que los datos obtenidos en la encuesta permiten confirmar.

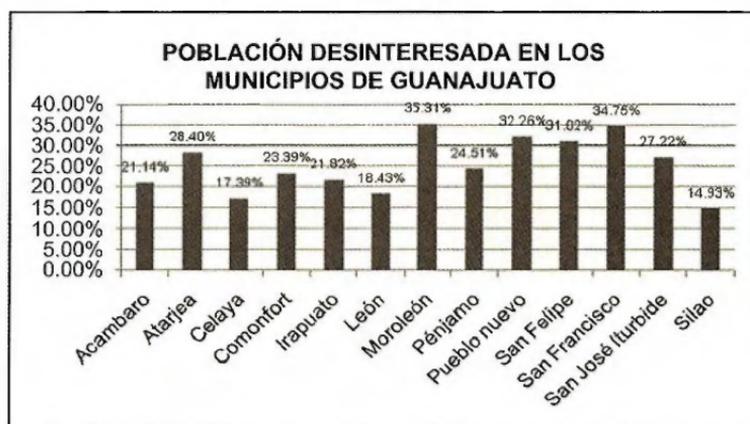
2.- Análisis de los valores sociopolíticos en la ciudadanía guanajuatense.

En el caso del segundo ejercicio, al procesar las encuestas obtenemos los registros que aparecen en las gráficas que adelante se muestran.

Así, la primera gráfica tiene que ver con el sector de la población desinteresada en los municipios del estado de Guanajuato; la observación que debe hacerse

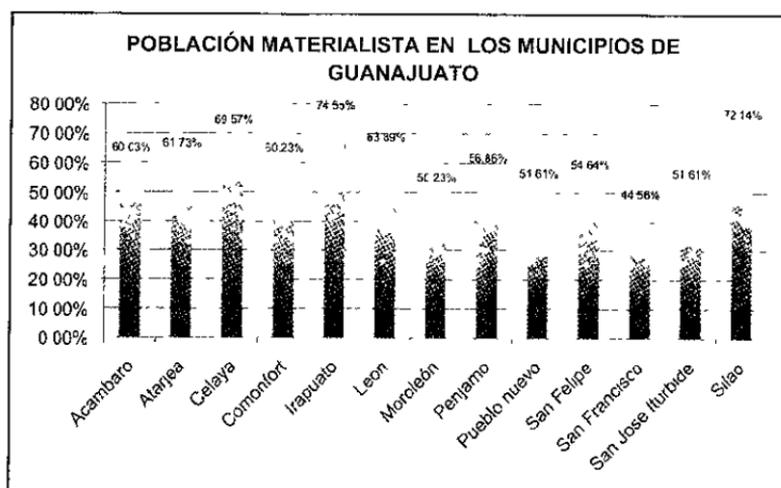
es que, en promedio, más del 20% de los entrevistados en los municipios del estado de Guanajuato pueden ser considerados como población desinteresada de los asuntos públicos.

Los datos contenidos en el gráfico muestran que existen seis municipios que se encuentran por abajo del promedio de la población desinteresada (24.47%); nos referimos a los casos de Silao (14.93%), Celaya (17.39%), León (18.43%), Acámbaro (21.14%), Irapuato (21.82%), y Pénjamo (24.51%). Lo verdaderamente relevante es que todos ellos comparten un rasgo en común, cuentan con niveles más altos de bienestar; ello avala la hipótesis de que a un nivel mayor de desarrollo en los municipios menor será el porcentaje de habitantes desinteresados en la vida pública de su localidad.



Por otro lado, la población que plantea problemas que tienen que ver con preocupaciones materialistas oscila entre un máximo de 74.55% como en el caso de Irapuato, a un mínimo de 44.56% como en el caso de San Francisco del Rincón. Llama la atención que en la ciudad de Irapuato un porcentaje tan alto de ciudadanos haya manifestado una preocupación de corte materialista, pues el nivel de desarrollo socioeconómico de dicho municipio es mucho mayor que el de Atarjea, en el cual solamente el 61.73% de la población mencionó una problemática de orden materialista. Los niveles de desarrollo vistos de manera comparada sugerirían que en el municipio de Irapuato las demandas

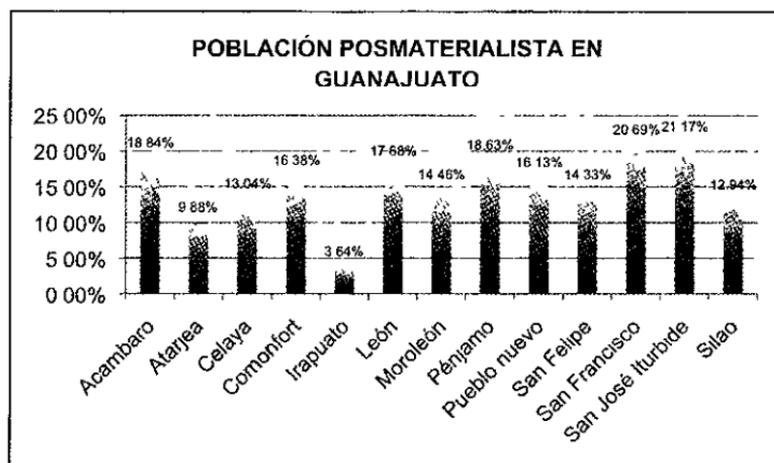
que tienen que ver con las necesidades básicas y de seguridad están cubiertas, a diferencia del municipio de Atarjea en el que ni siquiera existe una cobertura total de los servicios básicos municipales y que por lo tanto, el porcentaje de demandas materialistas debería ser mayor en Atarjea que en Irapuato. Sin embargo, los porcentajes mencionados reflejan con un buen nivel de precisión, las múltiples realidades superpuestas que anteriormente habíamos comentado nos referimos al hecho de que en el caso de Irapuato, a pesar de que tiene un alto nivel de desarrollo, los servicios como el drenaje funcionan de manera deficiente y una de las problemáticas que los habitantes de ese municipio mencionan como más recurrentes es precisamente las inundaciones provocadas por el deficiente funcionamiento del sistema de drenaje



Los casos de San Francisco del Rincón (44.56%), Moroleón (50.23%) y San José Iturbide (51.61%) son interesantes, pues los tres están por debajo del promedio que para el caso registra la muestra (59.72%), y son municipios pequeños o ciudades emergentes de reciente industrialización. En el municipio de San Francisco del Rincón los ciudadanos no identificaron como problema grave en su ciudad la cobertura y calidad de los servicios públicos municipales, y el desempleo no es una preocupación para los habitantes de dicho municipio, al contrario, el problema era la escasez de mano de obra, pues tienen una sobreoferta de plazas laborales en la industria del calzado de cuero y deportivo

Moroleón es un caso similar pero el desarrollo del municipio se ha dado en la comercialización de productos textiles, y la cobertura de servicios municipales es amplia, por lo cual las problemáticas materialistas están presentes pero no al nivel de otros municipios. El caso de San José Iturbide ha sufrido de manera súbita la transición de una economía centrada en el sector primario, a un municipio que recibió de manera acelerada inversión de la industria cosmética y alimenticia, por ello las preocupaciones de la población se trasladaron de cuestiones materialistas (de abasto físico y de seguridad) a problemas como la sobre explotación de los mantos acuíferos o el crecimiento inusual de las zonas habitacionales.

Como ya se mencionó anteriormente, el porcentaje de población que establece como preocupaciones más importantes las de carácter materialista es mayor en casi todos los municipios. 59.72% es el promedio de la muestra. Por el contrario, como se aprecia en la siguiente gráfica, un porcentaje muy bajo de la población estableció como prioridades en sus municipios a las preocupaciones de carácter posmaterialista. En promedio el porcentaje de la muestra fue de 15.82% (Comparativamente, el dato está muy por debajo del 23% de población que manifestó como prioridades la atención de problemas posmaterialistas en los Países Bajos en el año de 1986 y que Inglehart ha documentado).



Si analizamos los datos para cada uno de los municipios, observaremos que los municipios que tienen un porcentaje más alto de habitantes que plantean problemáticas posmaterialistas son San José Iturbide (21.17%) y San Francisco del Rincón (20.69%).

De nuevo aparecen estos dos municipios y no es sorprendente, puesto que la población de estos municipios ha vivido una reciente transformación económica que los aleja de plantear cuestiones materialistas como problemáticas prioritarias y cada vez más identifican como prioritarias cuestiones que están relacionadas con temas posmaterialistas.

Tampoco sorprende que en el municipio de Atarjea solamente el 9.88% de la población haya hecho mención de problemas posmaterialistas, pues es el municipio de la muestra con menor nivel de desarrollo y con mayores carencias en términos de infraestructura pública municipal.

El caso de Irapuato sigue siendo desconcertante, pues para el nivel de desarrollo que tiene el municipio, debería haber un porcentaje mayor de población que hiciera planteamientos de carácter posmaterialista; lo sorprendente es que sólo el 3.64% de los habitantes hizo mención de esos problemas. Quizá este porcentaje tan bajo se deba a que la población asigna un sentido de urgencia mayor a la prestación eficiente de los servicios municipales; es decir, hay más temas materialistas en el inconsciente colectivo que temas posmaterialistas.

Ficha Técnica del Ejercicio N°2

Nombre: Perfil y valores de la ciudadanía		
Objetivo: Diseñar un modelo que permita conocer las características de la ciudadanía en su estructuración como colectivo social, a partir de la percepción que los propios ciudadanos tienen acerca de diferentes tópicos de su vida pública, identificando las prioridades valorativas que asumen y determinan su participación en los asuntos de interés general.		
Relación con los programas de estudio:		
Módulo:	Unidad:	Temas:
VI Sistema Político	I Teoría del Sistema Político	Autoridad, poder y legitimidad. Gobierno y representación.
X Políticas públicas	II Agenda, definición de problemas y formulación de políticas públicas	Tipos de público
Bibliografía de apoyo:		
<ul style="list-style-type: none"> • Almond Gabriel y Verba Sidney "La cultura política", en <i>Diez textos básicos de Ciencia Política</i>, Ariel, Barcelona, 2001. • Anduiza Eva y Agustí Bosch, <i>Comportamiento político y electoral</i>, Editorial Ariel, Barcelona, 2007, pp. 26-37. • Corbetta Piergiorgio, <i>Metodología y Técnicas de investigación social</i>, Mc Graw Hill, Madrid, 2003, pp. 233-242. • Hidalgo Gómez Consuelo, <i>Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción</i>, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 2006. • Inglehart Roland, <i>El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas</i>, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1991, pp. XI-XXXI. • Zamora Fernández de Lara Gerardo, "La ciudadanía guanajuatense frente a la gestión pública municipal", en Reyes del Campillo Lona Juan, et. al., <i>Democracia y Desarrollo: saldos de la transición</i>, Eón/UAM-X, México, 2010, pp. 229- 248. 		

EJERCICIO N° 3**IDENTIFICACIÓN DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS****Objetivo general**

Desarrollar una práctica en la que se simula trabajar en una consultoría que ha sido contratada para reconocer las necesidades básicas insatisfechas en los municipios del estado de Tlaxcala. Para ello se construirá un sistema de indicadores que permita identificar la cobertura de servicios públicos municipales. Los resultados del estudio deberán arrojar información útil para tomar decisiones sobre la dirección o el rumbo que deberán tomar los gobiernos municipales en materia de política social.

Objetivos específicos

- 1 - Reflexionar en torno a las definiciones más usuales para analizar la política social y cuáles son las variables e indicadores que se deben utilizar
- 2 - Conocer las fuentes a las que deben recurrir para desarrollar la práctica
- 3 - Familiarizarse con las fuentes estadísticas para la construcción de los indicadores
- 4 - Entender la importancia que tiene cuantificar los fenómenos a estudiar
- 5 - Desarrollar la habilidad para interpretar los indicadores

Definición y contextualización

Hace veinte años resultaba poco creíble que los ayuntamientos pudieran encargarse de la formulación y aplicación de políticas sociales enmarcadas dentro de una visión de gestión pública municipal y que, asimismo, pudieran elaborar estrategias de desarrollo socioeconómico para sus localidades. Hoy

todavía es difícil encontrar, en la mayoría de nuestros municipios, una adecuada vinculación de sus gobiernos con ese tipo de tareas. Sin embargo, en el transcurso de los últimos dos decenios ha sido más frecuente la exigencia para que la gestión pública municipal articule la relación entre política social y desarrollo local.

Por ello y para la práctica aquí sugerida, resulta muy pertinente reflexionar sobre cuestiones como las siguientes:

- ¿los elementos del diseño institucional de los municipios permiten o limitan la aplicación de políticas de desarrollo y bienestar para sus localidades?
- ¿los ayuntamientos han demostrado capacidad para desempeñar una función rectora en las políticas de fortalecimiento municipal?
- ¿la prestación de los servicios públicos municipales se inscriben dentro de una política social incluyente y promotora del desarrollo local?
- ¿las políticas de desarrollo se diseñan a partir de estudios específicos que consideren las características de la población y de sus necesidades cotidianas?

Primer paso: Reflexionar en torno a los conceptos de política y bienestar sociales para tener un marco referencial que oriente la identificación de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes.

Para el desarrollo de la práctica se propone iniciar con una discusión sobre algunos referentes teóricos para entender el significado de los conceptos de política y bienestar sociales, así como también deberá reflexionarse en torno al concepto de diagnóstico social y su vinculación con la política social. Cabe recordar que todo diagnóstico es un estudio fundamentalmente descriptivo que pretende conocer las características de un objeto o situación determinados; en este caso se trata del reconocimiento de la situación de bienestar que prevalece

en los municipios, considerando la satisfacción/insatisfacción de necesidades básicas de sus habitantes. Siempre bajo la premisa de que los municipios son el hogar de los ciudadanos asentados en ellos.

El concepto de política social ha evolucionado a lo largo del tiempo; aquí recordaremos únicamente dos enfoques. La primera referencia la encontramos en autores como Joan Subirats y Ricard Gomà⁷: el concepto que ellos proponen contempla una doble vertiente, por un lado incorpora la gestión de los procesos de inclusión/exclusión del mercado de trabajo y de regulación de la esfera laboral, y por otro lado contempla la intervención pública sobre los procesos de distribución de valores y recursos entre clases y grupos sociales.

La otra referencia la encontramos en David Held⁸: él sostiene que los sistemas democráticos, para que sean gobernables, deben considerar en su estrategia de gobierno el diseño de políticas sociales; es decir, que los sistemas democráticos no solamente deben contemplar reglas claras de transmisión del poder sino también garantizar a sus ciudadanos un amplio conjunto de derechos sociales ligados a la reproducción, al cuidado de los niños, la salud y la educación, así como derechos económicos para garantizar los recursos económicos y financieros necesarios para una autonomía democrática.

El origen de la política social se vincula a la idea del bien común, entendido como "producto de la contribución que cada uno junto con todos los demás da solidariamente al bien común, de conformidad con las reglas que toda la comunidad o el grupo dirigente que la representa se ha dado"⁹.

Además, los enfoques de política social han variado según el tipo de régimen y modelo económico adoptado por los países en distintos periodos de su desarrollo. No obstante la evolución de esos enfoques, la noción fundamental de la política social está asociada al sentido de inclusión y cohesión de los miembros de una sociedad, procurando esquemas de distribución equitativa a los beneficios del crecimiento económico y acciones compensatorias a sus impactos de desigualdad.

⁷ Joan Subirats y Ricard Gomà, "Gobierno y política social: potencial y límites de la Unión Europea", en Salvador Guiner, *Buen gobierno y política social*, Ariel Ciencia Política, Barcelona, 1997, p. 151.

⁸ David Held, *Modelos de democracia*, Alianza editorial, Madrid, 2007, p. 390.

⁹ Norberto Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad*, México, FCE, 2000, p. 28

Si la política social se vincula con la preservación y elevación del bienestar social, entonces éste es un término que puede ser conmensurable y desagregado en diferentes elementos. De hecho, en la literatura especializada existe ya una metodología para identificar el grado de bienestar de una sociedad y su contraparte las Necesidades Básicas Insatisfechas. Se trata de proveer un método para detectar la población que no ha cubierto sus necesidades básicas, aprovechando el inmenso potencial de desagregación geográfica que permite la información censal. En efecto, los censos permiten lograr el grado de desagregación geográfica requerido para que un mapa de pobreza sea útil en la identificación de necesidades espacialmente localizadas.

Diseño de la práctica

A partir de la reflexión y planteamientos arriba indicados, se procederá al diseño del diagnóstico sobre las necesidades básicas de la población en los municipios. Adicionalmente y como parte del diseño, conviene tener presente los aspectos del marco normativo e institucional de las políticas sociales en el ámbito municipal.

Segundo paso: *Revisar los aspectos formales en la normatividad de diversas leyes federales, en las constituciones estatales y las leyes orgánicas municipales de los estados, que hagan referencia a la política social.*

La revisión del diseño institucional que sustenta las políticas sociales ayudará a la determinación de los aspectos que deban considerarse en el estudio diagnóstico. Los rubros de la política social en el caso mexicano, de acuerdo con los artículos 3°, 4°, 5°, 27° y 123° de la Constitución, son alimentación, educación, salud, vivienda y trabajo. En este sentido, al Estado le corresponde la rectoría del desarrollo nacional mediante el fomento del crecimiento económico y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, como se expresa en los artículos 25° y 26° constitucionales. Adicionalmente y de manera complementaria, al considerar el 115° constitucional y las otras normas de las entidades, podrán observarse los vínculos que guarda con los

servicios públicos municipales

Tercer paso: Definir los criterios de selección de los municipios a estudiar, así como los aspectos de bienestar que serán considerados en el estudio.

Para el desarrollo de este ejercicio se escogió al estado de Tlaxcala, considerando una selección de 15 municipios integrada por tres grupos de cinco municipios grandes, medianos y pequeños, los grupos fueron definidos usando los criterios de población y PIB registrados en los municipios. Por otra parte, los rubros de bienestar que se sugieren son vivienda, salud y educación.

Así, el ejercicio trata de identificar las condiciones de bienestar social que guarda la muestra de 15 municipios agrupados según su tamaño (grande, medianos y pequeños) y a partir de ello derivar sus necesidades básicas insatisfechas.

Municipios
Grandes
Tlaxcala
Apizaco
Huamantla
Chiautempan
San Pablo del Monte
Medianos
Calpulalpan
Tlaxco
Zacatelco
Ixtacuixtla de Mariano Matamoros
Contla de Juan Cuamatzi
Pequeños
Teolochocho
Tzompantepec
Xaltocan
Cuaxomulco
Lazaro Cardenas

Dicho de otra manera, lo que se intenta realizar con este simulacro es modelar un método o procedimiento consistente, para medir las necesidades sociales insatisfechas en los municipios del estado de Tlaxcala, mediante el diseño de indicadores que permitan una adecuada orientación de la política social.

Cuarto paso: Determinar y definir los indicadores que nos servirán para medir las necesidades básicas insatisfechas en los municipios (operacionalización del diagnóstico).

Para determinar las necesidades básicas insatisfechas de la población se utilizarán indicadores correspondientes a vivienda, salud y educación, contruidos con datos referidos a las características específicas que den cuenta de las carencias en esos rubros, tal como se muestra abajo, donde cada indicador tiene su propia expresión (por supuesto, la formulación de indicadores puede ser diferente).

Vivienda	Salud:	Educación:
$V1 = \frac{\text{Viviendas sin piso}}{\text{Total de viviendas}}$	$S1 = \frac{\text{Derechohabiente c/serv. de salud}}{\text{Total de población}}$	$E1 = \frac{\text{Analfabetos de 15 años o más}}{\text{Población de 15 años o más}}$
$V2 = \frac{\text{Viviendas sin drenaje}}{\text{Total de viviendas}}$	$S2 = \frac{\text{Total de niños fallecidos}}{\text{Total de nacimientos}}$	$E2 = \frac{\text{Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela}}{\text{Población de 6 a 14 años}}$
$V3 = \frac{\text{Viviendas sin agua}}{\text{Total de viviendas}}$	$S3 = \frac{\text{Población con discapacidad}}{\text{Total de Población}}$	$E3 = \frac{\text{Prom. años de escolaridad}}{\text{Años de escolaridad básica}}$

A este punto del diseño, se puede plantear la secuencia que guiará el desarrollo del estudio sobre necesidades básicas insatisfechas:

Secuencia de las fases	Insumos requeridos	Productos
1. Planteamiento del diagnóstico	Revisión bibliográfica Revisión del marco normativo	Referentes conceptuales Referentes normativos
2. Criterios de selección de los municipios	Recopilación de datos censales : Población y PIB	Selección de municipios para el diagnóstico
3. Determinación de las necesidades básicas insatisfechas (n.b.i.)	Recopilación de datos censales sobre los rubros sociales definidos	Construcción de indicadores específicos de las n.b.i.
4. Aplicación de los indicadores	Resultados cuantitativos de los indicadores	Estratificación y ponderación de n.b.i. por municipio.
5. Reporte y análisis de resultados	Tablas de estratificación y ponderación de resultados relativos a las n.b.i.	Diagnóstico y orientación de políticas para atender n.b.i.

Ejecución del estudio

La realización del estudio implica llevar a cabo la secuencia de las fases preestablecidas y, en sentido estricto, se trata de un trabajo de gabinete enfocado a ubicar y manejar los insumos requeridos para la aplicación de los indicadores. Para ello será muy recomendable transferir los datos censales correspondientes a los rubros sociales específicos de cada municipio (viviendas sin piso firme, sin agua, sin drenaje, etc.) a Excel y operar desde este programa los indicadores y la elaboración de las tablas de estratificación y ponderación a que haya lugar.

Quinto paso: *Definir las fuentes de información y recopilar los datos correspondientes a las variables de bienestar seleccionadas para transferirlas a una hoja de cálculo y aplicar las fórmulas de los indicadores.*

Se sugiere trabajar en equipo para que de manera colectiva se discutan cuáles deben ser las fuentes a las que se puede recurrir, conforme al modelo diseñado para el estudio; posteriormente los alumnos deberán hacer la búsqueda de los datos y familiarizarse con las bases, los cuadros y los formatos en los que se encuentra la información. Finalmente los alumnos deberán interpretar los resultados del procesamiento de la información y generar un reporte con cuadros estadísticos y gráficas. Con dicha información se sugerirán políticas de gobierno para atender las Necesidades Básicas Insatisfechas detectadas en los municipios.

Diagnóstico de Necesidades Básicas Insatisfechas aplicado a Tlaxcala

Como vía de ejemplo se presenta un reporte del estudio realizado en los 15 municipios de Tlaxcala, siguiendo la secuencia arriba indicada, aunque sin pormenorizar los detalles del procesamiento y planteando sólo lo relativo al rubro de vivienda.

Sexto paso: *Proceder a la elaboración del reporte de las necesidades básicas insatisfechas, generando las tablas y gráficas correspondientes para la interpretación de los resultados.*

Vivienda

La dotación de infraestructura de vivienda para la población es uno de los ejes de mayor importancia de la política social que debería preocupar y ocupar a los gobiernos federal, estatales y municipales. Aunque en términos de infraestructura general corresponde atender esta necesidad con programas federales y estatales, ya que cuentan con mayor capacidad de recursos tanto financieros como humanos, también es cierto que a los gobiernos municipales corresponde la dotación y mantenimiento de los servicios básicos de agua, drenaje y alcantarillado que demanda la vivienda. Así, la cobertura de vivienda digna debe darse en coordinación con los estados y a su vez éstos con los municipios. Ahora bien, el gobierno estatal debe actuar como un gestor ante las autoridades federales para la captación de recursos y canalizarlos de forma adecuada hacia los municipios que conforman su entidad territorial, esto con la finalidad de atender los sectores más desprotegidos e ir cubriendo paulatinamente las necesidades básicas de su población.

En este sentido, la creación de vivienda trae consigo la necesidad de otros servicios básicos como agua potable, drenaje y alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, calles, caminos, entre otros. Igual importancia se puede asignar al material empleado en la vivienda, en lo que respecta a techos, paredes y pisos.

Clasificación y estratificación general

Municipios	Vivienda	Salud	Educación	Total	Estratos
	Ponderación 40%	Ponderación 25%	Ponderación 35%	Ponderación 100%	
Tlaxco	29.27	23.38	33.79	86.44	IV
Xaltocan	37.11	23.71	21.66	82.49	IV
Cuaxomulco	40.00	21.88	19.45	81.33	IV
San Pablo del Monte	11.56	22.92	34.94	69.42	IV
Contla de Juan Cuamatzi	26.12	20.89	22.21	69.22	IV
Lázaro Cárdenas	12.08	25.00	30.21	67.29	III
Ixtacuilta de Mariano Matamoros	22.51	20.84	21.00	64.36	III
Huamantla	16.98	22.96	23.96	63.91	III
Tzompantepec	24.21	18.20	13.30	55.70	III
Teolocholco	14.87	16.88	22.79	54.54	III
Calpulalpan	7.53	20.74	21.34	49.60	II
Zacatlán	12.28	17.39	12.34	42.00	II
					I
					I
					I

Fuente: SIMBAD INEGI 2000. Estrato I: Cobertura amplia, Estrato II: Cobertura aceptable, Estrato III: Cobertura media, Estrato IV: Cobertura baja.

Para describir los resultados del diagnóstico sobre vivienda, se toma como referencia la segunda columna del cuadro anterior, donde están incluidas tres variables: agua potable, drenaje y pisos de las viviendas. Debe señalarse que los datos asentados corresponden a un puntaje ponderado donde los estratos superiores (I y II) tienen un registro cuantitativo menor porque expresa un bajo porcentaje de cobertura faltante (necesidad insatisfecha) y por tanto tienen una cobertura amplia (I) o aceptable (II), mientras que los otros dos estratos (III y IV) son quienes tienen más necesidades insatisfechas.

De manera general, el municipio de Apizaco presenta la mayor cobertura en cuanto a los servicios de agua potable, drenaje y viviendas con piso, es decir, el 95.13% de las viviendas cuenta con ellos. Asimismo, el municipio de Tlaxcala está en segundo lugar con el 93.9% de cobertura en las viviendas, mientras que los municipios de Calpulalpan y Chiautempan, también se encuentran por arriba del 90% de cobertura de los servicios mencionados.

Ahora bien, en un análisis más detallado se presenta el desglose de la situación que guarda la vivienda en el estado de Tlaxcala, siguiendo las variables utilizadas para este ejercicio.

Piso firme en la vivienda

Los municipios con una mejor cobertura de vivienda con piso firme de cemento son: Apizaco, Tlaxcala, Chiautempan, Lázaro Cárdenas, Tzompantepec, Calpulalpan, Zacatelco, Teolochocho, Cuaxomulco y San Pablo del Monte, dado que este grupo de municipios tiene una cobertura mayor al 90% en este rubro. Mientras que los municipios de Huamantla, Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Contla de Juan Cuamatzi, Tlaxco y Xaltocan presentan necesidades insatisfechas del 10.07%, 11.54%, 16.52%, 17.41 y 17.98% respectivamente, lo cual los ubica con mayores carencias de piso en las viviendas que conforman cada municipio. La atención más inmediata debiera darse en los últimos tres municipios que son los que presentan un porcentaje mayor de viviendas sin un piso adecuado. Sin embargo, el porcentaje obtenido en el conjunto de los 15 municipios se considera muy bueno ya que es de 91.12%, lo cual es un dato que indica una aceptable cobertura de piso firme en el conjunto de viviendas del estado.

Estratificación vivienda s/piso

Municipios	% insatisfecho	Estrato
Xaltocan	17.98	IV
Tlaxco	17.41	IV
Contla	16.52	IV
Ixtacuixtla	11.54	III
Huamantla	10.07	II
San Pablo	8.80	II
Cuaxomulco	8.45	II
Teolochocho	7.13	II
Zacatelco	6.99	II
Calpulalpan	6.85	II
Tzompantepec	6.40	II
Lazaro Cardenas	5.74	I
Chiautempan	4.71	I
Tlaxcala	2.34	I
Apizaco	2.16	I

Fuente: SIMBAD INEGI 2000

Agua Potable en la vivienda

Es de resaltar que de los 15 municipios que integran la muestra, sólo uno (Cuaxomulco) se encuentra por debajo del 80% de cobertura, lo cual lo ubica como el municipio con más baja dotación de agua potable, dejando a más del 20% de las viviendas sin este servicio, por lo que la falta de agua potable pudiera convertirse en un problema de mayores dimensiones y afectar principalmente a la población adulta mayor e infantil. El resto de la muestra logra cobertura superior al 90%, por lo que están en mejores condiciones; sin embargo, deben poner mayor atención en las viviendas que todavía no cuentan con el servicio. El resultado general muestra un estado con una muy buena cobertura de agua potable, quedando sólo un 4.76% de las viviendas sin este servicio.

Estratificación vivienda s/agua potable

Municipios	% insatisfecho	Estrato
Cuaxomulco	21.32	IV
Tzompantepec	7.56	II
Tlaxco	6.93	II
Ixtlacuixtla	6.49	II
San Pablo	5.16	I
Zacatelco	4.66	I
Huamantla	3.59	I
Xaltocan	2.90	I
Lazaro Cardenas	2.50	I
Calpulalpan	2.35	I
Chiautempan	1.66	I
Contla	1.66	I
Tlaxcala	1.63	I
Apizaco	1.47	I
Teolochoico	1.45	I

Fuente: SIMBAD INEGI 2000

Vivienda con drenaje

En esta variable se tiene grandes diferencias en la cobertura. Sólo tres municipios se encuentran con cobertura mayor a 90 %, ellos son Calpulalpan (95.76%), Apizaco (94.91%) y Tlaxcala (93.08%). En tanto, seis municipios tienen cobertura mayor a 80% pero menor a 90%, ellos son Chiautempan (89.86%), Zacatelco (89.70%), Lázaro Cárdenas (86.67%), San Pablo del Monte (85.72%), Huamantla (83.32%) y Teolocholco (82.03%). Los municipios de Ixtlacuixtla de Mariano Matamoros, Tlaxco, Contla de Juan Cuamatzi, Tzompantepec tienen 77.83%, 72.07%, 71.52% y 70.52% de cobertura, respectivamente. Finalmente, los municipios con mayor deficiencia en cuanto a servicio de drenaje en las viviendas son Cuaxomulco y Xaltocan con 41.66% y 45.39%, respectivamente, lo cual los ubica con prácticamente la mitad de las viviendas sin este servicio. Esto refleja una baja cobertura y pudiera agravarse en el corto plazo si no se atiende de manera correcta con una implementación de política que dote de servicio de drenaje a las viviendas que no cuentan con él. El resultado final que arroja el conjunto de los municipios muestra que se tiene una cobertura de 80.40% de las viviendas con este servicio. Este resultado promedio no debe esconder las extremas diferencias de cobertura en el servicio de drenaje que presenta cada uno de los municipios de la muestra.

Estratificación vivienda s/drenaje

Municipios	% insatisfecho	Estrato
Xaltocan	45.39	IV
Cuaxomulco	41.66	IV
Tzompantepec	29.29	III
Contla	28.48	III
Tlaxco	27.93	III
Ixtlacuixtla	22.17	II
Teolocholco	17.97	II
Huamantla	16.68	II
San Pablo	14.28	I
Lázaro Cárdenas	13.33	I
Zacatelco	10.3	I
Chiautempan	10.14	I
Tlaxcala	6.92	I
Apizaco	5.09	I
Calpulalpan	4.24	I

A manera de recomendaciones puntuales para atender la carencia de servicios en la vivienda se plantean las ideas siguientes

- Plantear una política de vivienda acorde con la realidad de cada municipio, a través de programas que canalicen los recursos financieros destinados para la mejora y construcción de las viviendas, particularmente atender la prioridad de sustituir los pisos de tierra con materiales de cemento o losa. Asimismo, se sugiere la participación de la población en el trabajo de sustitución de piso
- Ampliar las redes de agua potable a las viviendas, con la finalidad de incrementar su cobertura, evitar enfermedades derivadas de condiciones insalubres y mejorar sus condiciones de higiene. Gestionar a través de las instancias federales y estatales que doten de estos servicios a las comunidades, en el caso de que hubiera municipios que por sí mismos no estuvieran en capacidad de atender esta demanda. Por ejemplo, se podría gestionar con la CNA asesoría técnica para la instalación de dichos servicios
- Desarrollar la infraestructura de drenaje y alcantarillado en las calles y conectarlo a las viviendas, para que estén en condiciones salubres y la población cuente con este servicio de primera necesidad. Por supuesto, se recomienda la atención primordial a las viviendas que no cuenten con este servicio y que se canalicen los recursos de manera eficiente

Ficha Técnica del Ejercicio N° 3

Nombre: Identificación de necesidades básicas insatisfechas		
Objetivo: Desarrollar una práctica en la que se simula trabajar en una consultoría que ha sido contratada para reconocer las necesidades básicas insatisfechas en los municipios del estado de Tlaxcala. Para ello se construirá un sistema de indicadores que permita identificar la cobertura de servicios públicos municipales. Los resultados del estudio deberán arrojar información útil para tomar decisiones sobre la dirección o el rumbo que deberán tomar los gobiernos municipales en materia de política social.		
Relación con los programas de estudio:		
Módulo:	Unidad:	Temas:
VII Gobierno e Instituciones	III La gestión pública	Gestión y políticas públicas. Gobernabilidad y legitimidad.
IX Administración y gestión pública	II La burocracia y el servicio público	La ética del servicio público
X Políticas públicas	III Implementación y evaluación de políticas	Terminación, continuación y modificación de la política
Bibliografía de apoyo:		
<ul style="list-style-type: none"> • CEPAL, <i>El uso de indicadores socioeconómicos en la formulación y evaluación de proyectos sociales</i>, CEPAL, Santiago de Chile, 2001, pp. 13-44. • Cohen Ernesto y Martínez Rodrigo, et. al. <i>Metodología para el análisis de la gestión de programas sociales</i>, Siglo XXI, México, 2006, pp. 43-72. • Cohen Ernesto, <i>Gestión social: ¿cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales?</i>, Siglo XXI, México, 2006, pp. 43-72. • Corbetta Piergiorgio, <i>Metodología y Técnicas de investigación social</i>, Mc Graw Hill, Madrid, 2003, 71-113. • Feres Juan Carlos y Mancero Xavier, <i>Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura</i>, CEPAL, Santiago de Chile, 2001, pp. 9-36. • Feres Juan Carlos y Mancero Xavier, <i>El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina</i>, CEPAL, Santiago de Chile, 2001, pp. 9-34. 		

EJERCICIO N° 4**AGENDA PÚBLICA MUNICIPAL****Objetivo**

Diseñar un procedimiento para revelar la agenda pública municipal. El procedimiento implica reflexionar y definir los instrumentos y mecanismos con los cuales se podrían identificar los temas de la agenda, tanto desde el punto de vista gubernamental como ciudadano. A partir de ello, efectuar un breve y sencillo ejercicio aplicativo que permita analizar los contrastes y convergencias entre la perspectiva gubernamental y la ciudadana, acerca de una agenda pública.

Definición y contextualización

Normalmente los actores políticos y la opinión pública ponen atención en lo que suele llamarse los grandes temas de interés nacional y muy poco y pocos discurren en que las sociedades locales también tienen sus grandes temas que debieran ser atendidos desde una perspectiva pública. Incluso, existen temas de interés nacional que se asientan con ciertos rasgos de peculiaridad en las regiones y localidades del país (el tema de la inseguridad pública) y otros más que teniendo su origen en la provincia, trascienden su frontera y emergen al conocimiento de todo el país (es el caso de la discriminación indígena local o regional). Como quiera que sea, los asuntos y problemas que se presentan en el orden municipal pueden alcanzar dimensión pública y ser objeto de atención de los gobiernos y sociedades locales.

Para la vida política de los municipios es importante que tanto las autoridades como la ciudadanía asentadas en ellos, detecten esos temas y decidan y actúen en consecuencia para su tratamiento. De ello dependerá que puedan trazarse políticas y acciones de atención a las problemáticas más sentidas en la comunidad.

Detectar esos temas es el punto de partida para establecer los asuntos que configurarían lo que suele llamarse como agenda pública municipal. Ahora bien, muy seguramente la percepción sobre los asuntos de interés colectivo no será la misma que priva entre las autoridades y la que sea reconocida por la ciudadanía, pero es probable que exista coincidencia en algunos de ellos. De tal suerte que un eventual entronque entre gobernantes y gobernados en la gestión pública municipal requiere de una Agenda básica común que contemple los temas de interés colectivo fundamentales.

Como el eje de la práctica está enfocado a la agenda pública municipal, conviene consultar los referentes conceptuales al respecto y plantearse interrogantes como los siguientes:

- Existen temas de interés colectivo que permeen la opinión pública municipal? Cómo detectarlos?
- Las autoridades municipales se percatan de la existencia de esos temas?
- Los asuntos de interés de la ciudadanía están presentes en los planes, programas y acciones de los gobiernos locales?
- Qué es y para que sirve una agenda pública municipal? Es posible elaborarla?

Así, de acuerdo con el objetivo de esta práctica profesional, suponemos que un consultor o profesional de la gestión pública puede apoyar en la identificación de los temas de interés colectivo y en la formulación de una agenda pública.

Primer paso: *Ensayar una definición acerca de la agenda pública municipal con el auxilio de la bibliografía temática y a partir de la reflexión sobre los interrogantes expuestos.*

Un primer acercamiento a la comprensión de la agenda pública podría plasmarse de la siguiente manera. En el proceso de la formación de la Agenda

Pública Municipal se reconoce una vertiente que se origina desde el interés de la ciudadanía para detectar los principales asuntos o problemas que los propios ciudadanos consideran como los de mayor importancia en su municipio, y otra vertiente que surge en el propio círculo gubernamental y que se formaliza como agenda de gobierno. Por diversos medios y procedimientos ambas vertientes pueden encontrar vasos comunicantes y de ello depende en buena medida las posibilidades de estructurar una gestión pública con un buen engarce y retroalimentación entre sociedad y gobierno. Esto es lo ideal, pero pocas veces se logra encontrar las condiciones objetivas y subjetivas en uno y otro de los polos en relación (sociedad y gobierno) para estructurar la agenda pública. Es conveniente aclarar para fines explicativos, que generalmente todos los especialistas en el tema de la estructuración de la agenda pública distinguen por lo menos dos tipos de agenda: la sistémica y la gubernamental.

Veamos las definiciones que Luis F. Aguilar da para ambas:

“La agenda ‘sistémica’, ‘pública’, está integrada por todas las cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben comúnmente como merecedoras de la atención pública y como asuntos que caen dentro de la jurisdicción legítima de la autoridad gubernamental existente. Toda comunidad política, local, estatal y nacional, tiene su propia agenda sistémica.”¹⁰

“La agenda de gobierno suele entenderse en la literatura de problemas, [como las] demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que se han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar. El gobierno decide actuar sólo sobre lo que previamente ha llamado y fijado su atención.”¹¹

¹⁰ Aguilar Villanueva, Luis F., “Estudio introductorio” en *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno* (Antología N° 3), Miguel Ángel Porrúa, México, 1996, p. 32.

¹¹ Aguilar, *Op. Cit.* p. 29.

La anterior cita pone en evidencia que el gobierno, luego de considerar los temas de interés público, tiene que realizar tanto la definición del problema como la revisión de sus posibles cursos de acción y además evaluar si puede hacer efectivamente algo (y con cuáles costos); es decir, saber si tiene sentido su acción.

A manera de síntesis se diría que la atención, definición y tratamiento del problema son componentes determinantes del proceso por el cual éste (asunto, cuestión, demanda) alcanza un espacio en la agenda de gobierno; esto es, el asunto o problema es algo sobre lo que el gobierno debe actuar. Estructuración de la agenda, definición del problema y análisis de las opciones de acción, son actividades interdependientes.

Como se puede observar a partir de las dos definiciones, la agenda sistémica es más general y más amplia en extensión y dominio que cualquier agenda institucional o de gobierno. Las demandas o problemas percibidos por los ciudadanos siempre rebasarán en cantidad a los problemas reconocidos por parte del gobierno, de ahí que la agenda gubernamental siempre estará por debajo de la agenda sistémica.

Diseño de la práctica

La indagación respecto a la agenda municipal incluye tanto la percepción de las autoridades como de la ciudadanía para establecer un contraste en su apreciación acerca de los asuntos de interés público. Por ello, desde la formulación del diseño conviene tener clara la magnitud de los universos de opinión de ambas vertientes, lo cual estará en función del tipo de municipios y de su población, por lo que se sugiere indagar sobre las características de ellos.

Segundo paso: *Determinar el o los municipios donde se realizará el estudio e informarse acerca de las características del mismo.*

Así, en función de si se trata de municipios urbanos o rurales, con predominio de ciertas actividades económicas, de si su población es grande, mediana o pequeña y también del tamaño y complejidad de su gobierno y administración pública; en función de ello se estará en mejores condiciones de planear el estudio y su universo muestral.

Tercer paso: Definir el tamaño de las muestras representativas correspondientes a la parte gubernamental y a la parte de la ciudadanía, así como la modalidad o vía de indagación.

Conviene tener presentes las opciones posibles a las cuales apelar para indagar y tener acceso a la opinión de los informantes acerca de los asuntos de interés público; sin ser exhaustivo se pueden considerar las siguientes alternativas:

Sector	Vía directa	Vía indirecta
Gubernamental	Entrevistas	Internet; Documentos oficiales; Seguimiento periodístico.
Ciudadanía	Encuesta	Seguimiento periodístico de la opinión pública.

Además, es muy importante que el estudio se haga de manera paralela y simultánea en los dos sectores involucrados para recoger sus puntos de vista correspondientes a la agenda. También es bueno pensar si es más conveniente la aplicación del estudio en el primer tramo, a la mitad o hacia el final del periodo de gobierno que se trate.

Para hurgar en la vertiente gubernamental deberá definirse cuáles funcionarios integrarán la muestra, en tanto opiniones calificadas desde su posición como miembros del ayuntamiento y como integrantes de la administración pública. Asimismo, si dicha opinión sobre los asuntos de interés público se recogerá en forma directa (entrevista personal) o indirecta (vía internet) y si además se considerará la revisión de documentos oficiales en los que se pueden encontrar plasmados los puntos de la agenda gubernamental (Plan de desarrollo municipal; Plan operativo anual; Informes de gobierno; etc).

En cuanto a la muestra de las autoridades, como ilustración, se podría sugerir

Respecto al Ayuntamiento, los funcionarios a considerar

- Presidente Municipal
- Regidor de Hacienda, Patrimonio y Cuenta Pública
- Regidor de Desarrollo Económico y Rural
- Regidor de Obras y Servicios Públicos

Respecto a la administración municipal, las direcciones

- Secretaría General
- Dirección de Obras Públicas
- Dirección de Desarrollo Social
- Tesorería
- Contraloría
- Dirección de Seguridad Pública
- Dirección del Organismo Operador de Agua Potable

Para el caso de las direcciones se debe prever si los informantes serían sólo los titulares o también se incluiría a mandos medios y ello debería razonarse en función del tipo o tamaño del municipio y, consecuentemente, de la dimensión del aparato gubernamental y administrativo. De tal forma que para el diseño del estudio y como parte de su logística, convendría tener como referencia una tabla como la siguiente

Tamaño de municipio	No de entrevistas	Presidente y Secretario	Titulares	Mandos medios	Regidores
Grandes	17	2	6	6	3
Medianos	15	2	6	4	3
Pequeños	13	2	6	2	3

Del mismo modo y por medios estadísticos, determinar la muestra representativa

de la ciudadanía en el o los municipios donde se aplique el estudio y distribuir los cuestionarios por cabecera municipal

San Francisco del Rincón

CUESTIONARIOS APLICADOS			HOMBRES				MUJERES			
T	H	M	TOTAL	(18-29)	(30-44)	(45 a +)	TOTAL	(18-29)	(30-44)	(45 a +)
74	35	39	35	14	11	10	39	16	12	11
SECTORES		HOMBRES				MUJERES				
		TOTAL	(18-29)	(30-44)	(45 a +)	TOTAL	(18-29)	(30-44)	(45 a +)	
NORESTE		7	3	2	2	8	3	3	2	
NOROESTE		7	3	2	2	7	3	2	2	
CENTRO		7	3	2	2	8	3	2	3	
SURESTE		7	3	2	2	7	3	2	2	
SUROESTE		7	2	3	2	9	4	3	2	
TOTAL		35	14	11	10	39	16	12	11	

Una vez definidas las muestras correspondientes y las vías directas o indirectas a través de las cuales se realizará el estudio, lo procedente es elaborar los formatos de recolección de la información

Cuarto paso: *Elaborar los instrumentos de recolección de la información, según los medios o vías seleccionadas para uno y otro de los sectores (funcionarios y ciudadanos)*

Por supuesto que los instrumentos o formatos deben pensarse en función de los contenidos y, para el caso, debe recordarse que se trata de recoger información a propósito de cuales son los temas de interés público en los municipios (no confundir con sondeos de opinión acerca de temas específicos previamente seleccionados) De manera que la indagación o cuestionamiento para ambos sectores (gubernamental y ciudadanía) debe ser coincidente y relacionable Por ejemplo, preguntas comunes o semejantes como las siguientes

Agenda pública

Encuesta ciudadana	Entrevista con funcionarios
¿Cuáles son los tres principales problemas que tiene el municipio?	Mencione tres demandas de la ciudadanía que considere sean las de mayor insistencia o permanencia dentro del municipio.
¿Considera que el gobierno municipal resolvió los problemas que usted señaló?	¿Considera que la ciudadanía de su municipio se interesa por participar en la solución de sus problemas?

Ahora bien, en los formatos o cuestionarios las preguntas pueden ser abiertas o precodificadas, como se muestra a continuación:

Pregunta abierta:

¿Cuáles son los tres principales problemas que tiene el municipio?

1) _____

2) _____

3) _____

Preguntas precodificadas:

¿Cuáles son los tres principales problemas que tiene el municipio?

1. Servicios públicos

1.1 Alumbrado público	1.6 Transporte público local
1.2 Suministro de agua potable	1.7 Pavimentación
1.3 Drenaje y alcantarillado	1.8 Vialidad local
1.4 Limpieza y recolección de basura	1.9 Cuidado del medio ambiente
1.5 Seguridad pública y policía	1.10 Mantenimiento de mercados

2 Problemática social

2 1 alcoholismo,	2 4 migracion,
2 2 prostitución,	2 5 otros vicios
2 3 drogadiccion,	

3 Equipamiento urbano

3 1 falta de vivienda,	3 3 falta de centros comerciales,
3 2 falta de lugares recreativos,	3 4 falta de lugares para practicar deportes

4 Problemática económica

4 1 desempleo (falta de empleo, trabajo)	4 3 salarios bajos
4 2 alto costo de vida (productos y servs caros)	4 4 debil desarrollo agricola

Cuando se trate de indagar los temas de interés a partir de documentos o seguimiento periodístico, es conveniente asentarlos mediante una tabulación del siguiente tipo u otra semejante

Asunto/tema	Plan de Desarrollo			Plan operativo			Informe anual			Acuerdos Ayuntamiento			Observaciones	
	Grado de importancia			Grado de importancia			Grado de importancia			Grado de importancia				
	A	R	B	A	R	B	A	R	B	A	R	B		
Tema 1	•				•			•			•			
Tema 2		•				•			•		•			
Tema 3	•			•			•						•	
Tema 4		•				•		•			•			

A= Alto R= Regular B= Bajo

Ejecución del estudio

Como en todos los casos, siempre convendrá establecer claramente cuales son los tiempos y recursos con los que se cuenta para la realización del estudio y preparar todos los elementos que se requerirán para desarrollarlo. Estos

pueden variar en razón de las características de los municipios a estudiar y de la modalidad por la que se opte: ya sea que la observación e información se recopile de manera directa por medio de entrevistas con los informantes seleccionados, o bien a través de comunicación vía internet, o por revisión documental o periodística. Como quiera que sea y previa estimación de cuál es la forma más adecuada, deberá asentarse la programación y secuencia logística de las fases y actividades que implica la ejecución del estudio en los municipios.

Quinto paso: *Planear la logística de ejecución, previendo recursos, tiempos, instrumentos, personal, áreas y sectores de aplicación; en su caso, programar adecuadamente la concertación de entrevistas.*

El procesamiento de la información y de los datos recopilados requerirán de un manual de codificación, cuya función es la asignación de valores referenciales que servirán para estructurar una base de datos que facilite la tabulación de los temas de interés público y su frecuencia o permanencia entre ciudadanos y autoridades, para con ello realizar la organización y sistematización de la información tanto cualitativa como cuantitativa.

Sexto paso: *Diseñar una base de datos para asentar y sistematizar la información recopilada en torno a los temas de interés público.*

Posteriormente, la información asentada en la base de datos (SPSS) puede transferirse al programa de cómputo (Excel) para la ejecución de diversas operaciones matemáticas y estadísticas, así como el diseño de gráficas y cuadros.

Reporte de resultados.

La manera en que se presenten los resultados dependerá del alcance de la

investigación que previamente se haya definido, como del tipo de convenio y destinatarios a quienes vayan dirigidos dichos resultados del estudio.

Séptimo paso: *Discernir y realizar el tipo de reportes e informes que se consideren pertinentes para presentar los resultados del estudio realizado en los municipios.*

Una forma simple de presentar los resultados sobre los temas de interés público y los matices que sobre ellos se pudieran encontrar entre la apreciación ciudadana y la gubernamental, es presentar cada tema general en un cuadro comparativo donde en columnas adjuntas se desglosen los subtemas o matices correspondientes a cada sector y a partir de ello se haga una interpretación. Véase el comparativo hipotético sobre el tema de seguridad pública:

1. Seguridad pública

Agenda gubernamental	Agenda ciudadana
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reglamentación municipal ▪ Impartición y procuración de justicia municipal ▪ Derechos Humanos ▪ Seguridad Pública y tránsito ▪ Protección Civil (entrega de 100 patrullas y motocicletas) ▪ Apoyo a políticas gubernamentales ▪ Protección jurídica de las personas y sus bienes ▪ Fomento a la cultura política ▪ Fortalecimiento de la participación social 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Seguridad pública y abatimiento de la delincuencia ▪ Exigencia de seguimiento a quejas presentadas por los comités ciudadanos de control y vigilancia ▪ Atención y respuesta a demandas comunitarias por violaciones a DDHH. ▪ Erradicación del problema de drogadicción entre los jóvenes.

En este eje temático encontramos que si bien ambos sectores destacan la importancia que la seguridad pública tiene para la vida municipal, comparativamente el acento del lado gubernamental está puesto en acciones político-administrativas, mientras que de la parte ciudadana el tema se manifiesta como preocupación que conlleva exigencias y demandas. No obstante los matices, bien cabe la posibilidad de encontrar acuerdos mutuos, insertando el tema en la agenda común con opciones programáticas que

incluyan la participación de comités ciudadanos

Desde luego hay maneras más detalladas y analíticas de presentar resultados relativos a la agenda pública municipal, como es el caso que, aunque de manera abreviada, se ejemplifica a continuación

Agenda pública municipal

El programa de investigación denominado Diagnóstico y recomendaciones para mejorar la gestión pública municipal en el estado de Guanajuato, se vincula a un estudio longitudinal que comprende tres periodos de gobierno municipal en el estado de Guanajuato y abarca de 1997 a 2005. De manera que el desarrollo y resultados se presentan integrados en este reporte de la percepción ciudadana y la agenda municipal en el estado de Guanajuato, manteniendo el sentido de muestra representativa asignado a los 13 municipios seleccionados para ello¹²

Es importante mencionar que para los objetivos de la investigación se realizaron encuestas de opinión a la ciudadanía de los 13 municipios, en los años de 1997, 2000, 2003 y 2005 en periodos y situaciones similares, a fin de que los resultados del estudio de opinión en cada periodo pudieran ser comparables. Para el equipo de investigación fue muy importante realizar esta investigación, pues permite establecer la evolución y comparación entre la percepción que tenían los ciudadanos en 1997 con la que subsecuentemente manifestaron en 2000, 2003 y 2005.

Por supuesto que la información y el análisis de ella, fue un insumo útil para las autoridades municipales, ya que les permitió conocer que piensan los ciudadanos sobre los problemas de su municipio, la configuración de la agenda

¹² La investigación fue financiada por el Fondo Mixto CONACYT-Gobierno del Estado de Guanajuato. Aquí se aprovechan los resultados correspondientes a los 13 municipios de la muestra, para integrarlos al estudio longitudinal de percepción ciudadana que se viene realizando desde 1997 hasta el periodo de gobierno municipal 2003-2006.

pública y la valoración que tienen del desempeño de los responsables de la gestión municipal, entre otros topics

A través del proceso de ordenación de la agenda pública se reconoce una vertiente que se origina desde el interés de la ciudadanía para detectar los temas prioritarios y otra vertiente que surge en el propio círculo gubernamental y que se formaliza como agenda de gobierno. Por diversos medios y procedimientos ambas vertientes pueden encontrar vasos comunicantes y de ello depende en buena medida las posibilidades de estructurar una gestión pública con un buen engarce entre sociedad y gobierno.

La agenda pública ciudadana (sistémica) la suponemos integrada con los principales asuntos o problemas que los propios ciudadanos entrevistados han considerado como los de mayor importancia en el municipio correspondiente. Así se detectaron seis principales problemas (o conjuntos de problemas) que en el supuesto indicado, constituirían la agenda ciudadana en el periodo en estudio.

Los asuntos de mayor interés, en orden de prioridad, son servicios públicos municipales, seguridad pública, problemas de carácter económico, problemas sociales, deficiencias en el desempeño de las autoridades municipales, y carencias de infraestructura urbana.

En el cuadro de abajo se procura presentar los resultados encontrados en la indagación del estudio realizado, a propósito del encuentro o desencuentro de la percepción de la agenda pública municipal desde el punto de vista ciudadano y del que corresponde al círculo gubernamental. (El cuadro corresponde al caso de León)

León

Principales problemas	Agenda Ciudadana		Inserción a la Agenda Gubernamental de León		Agenda formal de gobierno
	Nivel estatal (%)	Municipio de León (%)	Percepción demandas	Incorporación a programas	Objetivos de la gestión
Servicios públicos	26.4	31	30	15.4	60
Seguridad pública	24.1	32.9	20	0	10
Problemas económicos	21.8	18.3	30	15.4	10
Problemas sociales	12.6	11.3	0	23.1	0
Desempeño autoridades	5.6	3.31	0	0	10
Equipamiento urbano	1.9	0.9	0	0	0

Los temas que atraen fuertemente la atención de la ciudadanía de León son los referidos a la seguridad pública (33%) y a la atención de los servicios públicos (31% en el registro de la encuesta), con énfasis puntual en lo referente a la pavimentación (9.4%) y al drenaje y alcantarillado (9%). Además de los problemas ya citados, se encuentran los problemas de índole económico (18%) que aluden principalmente al desempleo y a los bajos salarios.

El peso específico de estos temas de la agenda ciudadana, comparado con el que tienen en el conjunto estatal, resulta con algunas variantes como se aprecia en el cuadro; pero además los registros específicos señalan que en León los servicios de pavimentación y de drenaje y alcantarillado parecen ser mucho más sentidos que en el promedio estatal, donde aparecen con un peso menor (6.7% y 6.4% respectivamente) en la consideración de la ciudadanía guanajuatense. Del mismo modo es mayor el peso que los leoneses otorgan

a la inseguridad pública. La importancia que en este municipio le concede la ciudadanía a los problemas sociales y económicos es equiparable con el promedio estatal guanajuatense.

Si se compara la agenda de temas prioritarios para la ciudadanía de León (segunda columna), con la inserción de dichos temas hacia el interior del círculo gubernamental, se encuentra que existe cierto grado de correspondencia entre ambas percepciones (ciudadana y gubernamental).

Ahora bien, esta inserción vía la apreciación de los funcionarios no es suficiente, pues para que dichos temas se formalicen en la agenda público-gubernamental del municipio, deben estar presentes en los objetivos de la gestión pública. Con base en lo anterior, en León se observa como tendencia (véase última columna) que desde luego los servicios públicos y en menor intensidad la seguridad pública, los problemas económicos y el desempeño de las autoridades son temas claros en la agenda formal de gobierno, aunque sólo el rubro de problemas económicos se acerca a lo planteado en la agenda ciudadana. Los asuntos de orden social y equipamiento urbano no se plantean con claridad y precisión en la agenda formal de gobierno.

A manera de conclusión se puede apuntar que los resultados del estudio de la agenda, si bien no muestran una correspondencia exacta entre los temas de la agenda ciudadana con los de la agenda de gobierno, se muestran aproximaciones tácitas en las principales preocupaciones de los leoneses; de ahí la oportunidad de homologar gradualmente las propuestas sobre los temas prioritarios de la ciudadanía en la agenda formal municipal.

Finalmente, los temas de preocupación para los ciudadanos de León son la seguridad pública (33%) y la pavimentación (6.7%) y el drenaje y alcantarillado (6.4%), cuestiones que al parecer no han logrado solucionarse y que pesan en el ánimo de la ciudadanía para calificar de poco eficiente a la gestión

municipal. Por tanto, la recomendación inmediata apuntaría a hacia una estrategia de gestión que tuviera como prioridad la atención a dichos temas y el desarrollo de una adecuada coordinación intragubernamental entre las direcciones administrativas y el Ayuntamiento para procurar una eficaz y eficiente solución a dichos problemas, lo cual requerirá del trabajo sistemático de las Comisiones del Ayuntamiento que se avocan a dichas materias, así como de una interlocución constante entre la parte administrativa y decisoria de la gestión municipal.

Ficha Técnica del Ejercicio N°4

Nombre: Agenda pública municipal.		
Objetivo: Diseñar un procedimiento para revelar la agenda pública municipal. El procedimiento implica reflexionar y definir los instrumentos y mecanismos con los cuales se podrían identificar los temas de la agenda, tanto desde el punto de vista gubernamental como ciudadano. A partir de ello, efectuar un breve y sencillo ejercicio aplicativo que permita analizar los contrastes y convergencias entre la perspectiva gubernamental y la ciudadana, acerca de una agenda pública.		
Relación con los programas de estudio:		
Módulo:	Unidad:	Temas:
VII Gobierno e Instituciones	I Del Estado al Gobierno	Agenda pública y gubernamental.
X Políticas públicas	II Agenda, definición de problemas y formulación de políticas públicas	Definición y tipos de problemas públicos. Tipos y características de agenda. Tipos de públicos.
Bibliografía de apoyo:		
<ul style="list-style-type: none"> • Aguilar Villanueva Luis F., <i>Problemas públicos y agenda de gobierno</i>, Miguel Ángel Porrúa, México, 2000. • Corbetta Piergiorgio, <i>Metodología y Técnicas de investigación social</i>, Mc Graw Hill, Madrid, 2003, 3-31. • Majone Giandoménico, <i>Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas públicas</i>, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, pp. 84-106 • Meny Yves y Thoenig, Jean-Claude, <i>Las políticas públicas</i>, Editorial Ariel, Barcelona, 1992, pp. 114-118. • Ramírez López Rigoberto y Zamora Fernández de Lara, Gerardo, "Referentes para el estudio de la gestión pública municipal", en Gatica Lara Ignacio, et. al., <i>Poder, actores e instituciones. Enfoques para su análisis</i>, Eón/UAM-X, México, 2008, pp. 63- 90. 		

Se imprimieron 500 ejemplares
La tipografía, formación e impresión
estuvieron a cargo
Impresora Cometa
Cerrada Michoacán No 4 Col Paraje Zacatepec
México, D F Mayo de 2011
impresoracometa@prodigy.net.mx



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades
Departamento de Política y Cultura

ISBN 607477455 - 9



9 786074 774559