



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Trabajo Social

MODELO DE EVALUACION PARA  
ORGANIZACIONES NO  
GUBERNAMENTALES (ONG)

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN TRABAJO SOCIAL

p r e s e n t a

ELIZABETH GONZALEZ SALAZAR



Director de Tesis: Lic. Carlos Garza Falla

Ciudad Universitaria, México, D. F., 1998

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

267031



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

*A mis padres por  
su esfuerzo, apoyo  
y eterna paciencia*

*A mis hermanas,  
Araceli, Janet y Cynthia*

## AGRADECIMIENTOS

Varias personas han contribuido directa o indirectamente en mi desarrollo académico, personal y profesional, como es común en estos casos, quiero dejar aquí constancia de mi más sincero y profundo agradecimiento.

Esta investigación no habría sido posible sin el apoyo de numerosas personas. Agradezco en primer lugar a mis padres Alicia e Hilario y a mis hermanas Araceli, Janet y Cynthia por su inagotable apoyo, esfuerzo y cariño.

A Nelia E. Tello, directora de la Escuela Nacional de Trabajo Social, por que aún sin saberlo, me proporcionó su apoyo y orientación en innumerables ocasiones. También por que de ella he aprendido una manera distinta de concebir el Trabajo Social.

Mención especial merece Carlos Garza Falla quien, además de ser un buen director de tesis por sus sugerencias, aclaraciones y críticas, me ha prestado una buena porción de sus energías, invirtiendo un considerable número de horas en analizar este trabajo. No estoy segura de haber logrado fundamentar y ordenar mis ideas y argumentos con el rigor con que siempre me lo sugirió, sin embargo, agradezco su apoyo, orientación y eterna paciencia en la elaboración de este trabajo, así como el impulso a trabajar en los momentos que más lo necesitaba.

Agradezco sinceramente, los valiosos comentarios de Bertha Mary Rodríguez Villa y Wilfrido Perea que han sido en todo momento de gran ayuda para mí. Subrayo también el apoyo e influencia en mi desarrollo profesional que siempre mostró el personal de la División de Extensión Académica de la ENTS: Ma. de Jesús Balderas, Lilia Chávez, Ma. Elena Juárez, Silvia Herrera, Violeta Mandujano, Ma. del Rocío Méndez-Padilla, Sandra Miranda, Margarita Pérez, Alma Pérez, Isabel Rivera, Blanca Valdés e Hilda Zenteno.

También agradezco las facilidades otorgadas por Cáritas, FAC y PACO, para realizar el trabajo de investigación. A Carlos Avila, Luz Lozoya, Angeles Rodríguez y Rogelio Castillo quienes fueron designados revisores y sinodales de este trabajo también mi agradecimiento porque en medio de toda su carga de trabajo, me dedicaron su tiempo, conocimientos y valiosos comentarios para enriquecer el documento final.

Finalmente agradezco a mis profesores y amigos por estar siempre allí.

Elizabeth González Salazar.

# CONTENIDO

## INTRODUCCIÓN

### **CAPITULO I LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG)**

- 1.1. Conceptos básicos
- 1.2. Las Organizaciones No Gubernamentales en México de 1970 a 1997
  - 1. 2. 1. Surgimiento y evolución.
  - 1. 2. 2. Sociedad civil y Organizaciones No Gubernamentales.
- 1.3. Retos actuales de las ONG.
  - 1. 3. 1. Financiamiento.
  - 1. 3. 2. Profesionalización
  - 1. 3. 3. Relación con el Estado.

### **CAPITULO II LA EVALUACIÓN**

- 2.1. Concepto de Evaluación
- 2.2. Tipología de la evaluación
- 2.3. Diferencia entre evaluación y control administrativo
  - 2. 3. 1. Programación y evaluación
- 2.4. Algunos modelos de evaluación.
  - 2. 4. 1. El modelo de Tyler
  - 2. 4. 2. El modelo de R. Stake
  - 2. 4. 3. El modelo de E. Schuman
  - 2. 4. 4. El modelo de Stufflebeam
  - 2. 4. 5. El modelo de Scriven

### **CAPITULO III ESTUDIOS DE CASO**

- 3.1. El caso de la ONG Promoción y Acción Comunitaria, PACO, I. A. P. (1970)
  - 3. 1. 1. Antecedentes (Historia de su surgimiento)
  - 3. 1. 2. Estructura organizacional y servicios.
  - 3. 1. 3. La evaluación en la ONG
- 3.2. El caso de la ONG Foro de Apoyo Comunitario (F. A. C.) (1980)
  - 3. 2. 1. Antecedentes (Historia de su surgimiento)
  - 3. 2. 2. Estructura organizacional y servicios.
  - 3. 2. 3. La evaluación en la ONG

- 3.3. El caso de la ONG Cáritas. Arquidiócesis de México (1990)
  - 3. 3. 1. Antecedentes (Historia de su surgimiento)
  - 3. 3. 2. Estructura organizacional y servicios.
  - 3. 3. 3. La evaluación en la ONG

## **CAPÍTULO IV    MODELO DE EVALUACIÓN**

- 4.1. Modelo de evaluación para Organizaciones No Gubernamentales.
  - 4. 1. 1. Ciclo de vida de un proyecto de evaluación
- 4.2. Evaluación del potencial de las ONG.
- 4.3. Trabajo social y ONG

**CONCLUSIONES GENERALES**

**ANEXOS**

**BIBLIOGRAFÍA**

## RESUMEN DEL CAPITULADO.

El presente trabajo se encuentra dividido en tres partes. La primera constituye la parte teórico - conceptual correspondiente al tema de estudio. En la segunda parte se ubican los estudios de caso. Y en la tercera se presentan las propuestas de un modelo de evaluación para ONG, se evalúa el potencial de las ONG y se les propone como un ámbito potencial de intervención profesional para los Trabajadores Sociales.

En el capítulo I se analiza los conceptos básicos como Organizaciones No Gubernamentales, sociedad civil, bienestar y desarrollo social, entre otros. También se realiza una breve referencia de las teorías que intentan explicar y entender los movimientos sociales. Se repasan, además, los antecedentes de las ONG así como los retos actuales que deben enfrentar para lograr impactar en el desarrollo social mexicano, como son: el financiamiento, la profesionalización y las nuevas formas de relacionarse con el Estado.

En el segundo capítulo del trabajo se conceptualiza el término evaluación, introduciendo un concepto propio producto del análisis de obras consultadas. Se realiza además un análisis de los ámbitos de la evaluación, que para efectos del presente trabajo, permitirá determinar los dos aspectos de la evaluación que se pretenden abarcar (externa e interna). De igual manera se confrontan y analizan los términos de evaluación y control administrativo que frecuentemente se confunden, se abarcan aspectos característicos de la programación y de la evaluación como parte del proceso de planificación, para que a partir de la programación se determinen los tipos de proyectos que puedan existir y que son factibles de evaluar.

Por último en este capítulo, se presentan algunas de las posibles tipologías y modelos que pueden utilizar las ONG para evaluarse.

En la segunda parte del trabajo se presentan los estudios de caso de las ONG elegidas en el periodo de 1970 a 1997, para que a partir de los datos obtenidos como antecedentes, estructura organizacional, misión, financiamiento y la forma en que evalúan sus proyectos o bien el control que llevan de los mismos, se formule una propuesta de modelo de evaluación de proyectos sociales para Organizaciones No Gubernamentales (Capítulo VI) y de manera complementaria se establezca la evaluación de su potencial.

Además se incluye un análisis de la capacidad del Trabajador Social como evaluador de proyectos sociales, así como a las ONG como un área de trabajo en la que pueden ubicarse los trabajadores sociales.

En la parte final se ubican las conclusiones generales del trabajo, los anexos, y las fuentes utilizadas para la elaboración del mismo (bibliografía).

## **METODOLOGÍA**

La presente investigación se desarrolla en tres fases:

### **INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL Y / O CONSULTA BIBLIOGRÁFICA**

- ⇒ Establecimiento del problema de la investigación, se considera el aspecto a investigarse, que se ubica en la "solución de problemas", aquí se formula el problema de investigación, se determinan los objetivos, las limitaciones y se justifica la investigación.
- ⇒ Realizar una investigación y análisis general de la información de las ONG en México, desde una perspectiva propositiva y objetiva.
- ⇒ Revisión de la literatura existente sobre el tema. (Consulta bibliográfica).
- ⇒ Análisis general sobre las diferentes posturas que pretenden explicar el surgimiento de nuevos actores sociales, entre los que se cuentan las ONG, como un actor principal (para este trabajo).
- ⇒ Estudio de las principales tendencias que han determinado una nueva forma de relación Estado-Sociedad. Ello permitirá identificar los retos que la sociedad mexicana deberá de afrontar.
- ⇒ Formulación del marco teórico, en donde se organizarán las ideas alrededor de planteamientos diversos y se definirán los conceptos.
- ⇒ Elección de las ONG muestra, con base en el criterio de fecha de creación. A partir de ahí nos enfocaremos al estudio de casos y experiencias concretas.
- ⇒ Estudio de las principales características de las ONG elegidas, información específica y recolección de datos.
- ⇒ Organización y clasificación de la información y datos relevantes



## **TRABAJO DE CAMPO**

- Respecto de la Metodología a seguir en el estudio de caso, se aplicarán diversas técnicas para recolectar información:
  - Entrevistas.
  - Diseño de instrumentos recolectores de información (guía de entrevista y observación).
  - Observación.
  - Establecer contactos formales e informales con la organización.
  - Organización y clasificación de la información y datos relevantes en fichas de trabajo.

## **SISTEMATIZACIÓN Y RESULTADOS**

- ⇒ Procesamiento de la información a través de la clasificación, tabulación y registro de datos.
- ⇒ Análisis crítico e interpretación de la información y consideraciones generales (elaboración de conclusiones).
- ⇒ Organización y clasificación final de la información.

## JUSTIFICACIÓN

En un proceso que se inicia en la década de los años sesenta y se acentúa en la década pasada (80's) proliferaron una diversidad de instituciones, grupos y asociaciones agrupadas en el término genérico de Organizaciones No Gubernamentales, mejor conocidas como ONG, las cuales han venido desarrollando múltiples actividades, proyectos, programas y estrategias e incidido en una diversidad de ámbitos<sup>o</sup>.

El término ONG fue empleado originalmente para caracterizar a Organizaciones Internacionales como las Naciones Unidas o a entidades como la Cruz Roja Internacional, posteriormente el término se aplicó a cooperativas, grupos de esfuerzo propio, asociaciones vecinales y agencias de desarrollo que buscaban contribuir a combatir la pobreza en países subdesarrollados o en desarrollo. Asimismo, "este concepto abarca un vasto espectro difícil de delimitar de organizaciones, asociaciones y agrupaciones en países industrializados que, por un lado, financian actividades de otras ONG o llevan a cabo programas propios y, por el otro realizan un trabajo de educación para el desarrollo en sus países"<sup>1</sup>

En las sociedades latinoamericanas, a partir de los años setenta, comienzan a cobrar importancia "formas de articulación de intereses y agrupamientos que se dirigían al Estado y que no se canalizaban a través de partidos políticos"<sup>2</sup>, es decir "nuevos" movimientos sociales, entre los que se cuentan las ONG.

En México, el surgimiento y proliferación de las ONG esta relacionado con la adopción de un modelo de desarrollo que requiere de medidas de ajuste y reestructuración económica que afectan sobretodo a la población de escasos recursos (que es la gran mayoría); el decremento del gasto social; la globalización; la crisis tanto económica, política y social como de los partidos políticos. De igual manera cuatro acontecimientos que tuvieron lugar en el escenario mexicano, influyeron en la proliferación de éste actor social:

El movimiento estudiantil de 1968.

Los sismos de 1985<sup>o</sup>.

Las elecciones presidenciales de 1988.

El levantamiento en Chiapas de 1994.

---

<sup>o</sup> Ámbitos que tienen que ver con la ecología, la vivienda, los derechos humanos, la educación, la salud, la democracia, entre muchos otros.

<sup>1</sup> Aurzinger, E. *Políticas ambientales en México*, el papel de las ONG. Instituto Alemán de Desarrollo, 1991.

<sup>2</sup>JELIN, Elizabeth. *¿Ciudadanía emergente o exclusión?. Movimientos sociales y ONG's en los años noventa*. En la Revista Mexicana de Sociología, Vol. 4, IIS - UNAM, México, 1994.

<sup>o</sup> Cabe mencionar que en particular esta fecha, es considerada como la que marca la proliferación de las ONG mexicanas, pero sobre todo es en ese entonces cuando se les otorga credibilidad al convertirse éstas en las mediadoras que canalizaron recursos de la Sociedad Civil Internacional a los que lo necesitaran.

Todos ellos hechos claves en la emergencia de una sociedad civil organizada y consciente de su capacidad de transformación.

Antes de continuar, conviene introducir una definición de sociedad civil, dado el uso reiterado del término y los múltiples equívocos que su uso indiscriminado suscita. La definición que propongo es la que Norberto Bobbio desarrolla en su diccionario de política: "La sociedad civil es entendida como la esfera de las relaciones entre individuos, entre grupos, y entre clases sociales que se desarrollan fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las instituciones estatales ...(siendo) representada como el terreno de los conflictos económicos, ideológicos, sociales y religiosos, respecto de los cuales el Estado tiene la tarea de resolverlos, ya sea mediándolos o suprimiéndolos... (o bien) como la base de la que parten las demandas respecto de las cuales el sistema político está obligado a dar respuestas, como el campo de las varias formas de movilización, de asociación y de organización de las fuerzas sociales que se dirigen hacia la conquista del poder político"<sup>4</sup>

Quizá lo más importante no es ahondar en la polémica que sobrepone la eficiencia de la sociedad civil sobre la sociedad política (gobierno, partidos), sino el evidente momento de ruptura que vive el sistema político mexicano, el cual atrae la atención hacia las ONG. Es decir, las ONG constituyen un nuevo actor que no forman parte de la fuerza política tradicional (Estado, Gobierno y Partido Oficial) a la que de manera exclusiva se le asignaba la capacidad de incidir en la vida económica, cultural y social.

Es en éste escenario, en donde las ONG aparecen como interlocutores privilegiados de las instituciones gubernamentales y de los organismos Internacionales, sin embargo, "los procesos no siempre siguieron el camino que los intelectuales del desarrollo popular y las propias organizaciones habían vislumbrado"<sup>6</sup>, esta limitante, se explica en cierta manera por:

a) la falta de autonomía financiera, ya que a menudo, las agencias de cooperación internacional (de capital proveniente casi siempre de Estados Unidos o de Europa) como fuentes principales de financiamiento, son quienes en última instancia deciden las prioridades de su política de apoyo, esto es, al ser quienes aportan los recursos financieros, determinan los problemas que deciden atender (aunque no sean los prioritarios) y a tener una intervención directa en problemas que no les corresponde solucionar, por las necesidades de mantener la autonomía, ya que se presentan en contextos y bajo necesidades distintas.

---

<sup>4</sup> BOBBIO, Norberto, *Diccionario de Política*, Editorial Siglo XXI, México, 1982.

<sup>5</sup> "La propia palabra Estado se toma aquí como designando una categoría particular de agrupamientos humanos, de sociedades. En la práctica tiene dos sentidos: estado-nación y estado-gobierno. El estado en sentido de estado-nación, designa la sociedad nacional: es decir, un tipo de comunidad, nacido a finales de la Edad Media, y que hoy es el más fuertemente organizado y el mejor integrado. El estado-gobierno designa a los gobernantes, los jefes de ésta sociedad nacional" (DUVERGER, Maurice. *Sociología de la política*, Editorial Ariel, México, 1983.)

<sup>6</sup> LAMONT Cortázar, Ma. Alejandra. *Las organizaciones No Gubernamentales: jóvenes pero maduras*, artículo presentado en la Revista de Trabajo Social # 15, ENTS - UNAM, México, 1997.

b) Y de igual manera la profesionalización y especialización de los miembros de las ONG, ya que "el avance del conocimiento científico y tecnológico ha revelado que las soluciones de fondo requieren de algo más que buena voluntad y compromiso."<sup>7</sup>

Es así que la elección del tema del presente trabajo, surge básicamente de tres necesidades:

La primera de ellas gira en torno a la cuestión de si pueden considerarse las ONG como una de las alternativas más viables para lograr el bienestar y desarrollo de social de la sociedad mexicana contemporánea. Y si es así porqué a pesar del tiempo, la consolidación que han tenido, la experiencia que han adquirido, no lo han logrado o porqué no terminan de lograrlo. Lo cual lleva implícito conocer el común denominador de los casos alentadores, las señales de alarma que emanan de los fracasos más espectaculares y las lecciones que pueden ser útiles en la búsqueda por incidir en políticas para un desarrollo social que comprenda a toda la sociedad. De ahí que la propuesta inicial gira en torno a la evaluación<sup>8</sup>, entendida como los procedimientos para descubrir hechos relacionados con resultados deseados como consecuencia de una acción social planificada, la evaluación es considerada como el proceso de determinar valor y cuantía de éxito para alcanzar un objetivo predeterminado. Incluye la comparación de dos situaciones: la situación real de lo que sucede y la situación definida como lo deseable que ocurra<sup>9</sup>, implica un proceso mediante el cual se analiza y aprende de la experiencia.

En segunda instancia reflexionar sobre los retos a los que se enfrentan éstos organismos, como lo son la profesionalización y el financiamiento.

La última es que como profesionista de las Ciencias Sociales, considero que las ONG adquieren cada vez mayor relevancia, como un espacio de intervención profesional en el que los Trabajadores Sociales deberán de modificar su ubicación y participación para lograr no sólo mejores opciones de desempeño profesional, sino para consolidarse como la parte integrante de la sociedad civil a la que se ha reconocido "social, profesional e institucionalmente como poseedores de un conocimiento relativo a la atención de situaciones humanas en su especificidad concreta"<sup>9</sup> que puede -porque posee la capacidad necesaria- impulsar y participar en la elaboración de propuestas que contribuyan a crear nuevas y mejores situaciones sociales e incidiendo en la definición de las políticas gubernamentales de carácter económico, político y social.

---

<sup>7</sup> ARMIJO, Natalia y GARCIA G. Sergio (coordinadores). *Organismos No Gubernamentales. Definición, Presencia y Perspectivas*, Foro de Apoyo Mutuo, México, 1995.

<sup>8</sup> Evaluación en dos sentidos: uno global y externo, para conocer el impacto de las ONG en el desarrollo social y otro interno, hacia las ONG mismas, en donde la evaluación permitirá conocer el proceso por el que atraviesan las actividades de la ONG, por medio de metodologías validadas que arrojen resultados de valor para quienes tienen la responsabilidad de planificar y adoptar decisiones que afecten a otros. Lo mismo sucede cuando existen recursos escasos y es importante asignarlos eficientemente, ya que quienes financian, administran y ejecutan proyectos sociales necesitan conocer de forma confiable los efectos y rentabilidad de su trabajo.

<sup>9</sup> HYMAN, Herbert Wright, *Aplicaciones de los métodos de evaluación*, Universidad de California, 1962.

<sup>9</sup> SAN GIACOMO Parodi, Osvaldo. Ponencia presentada en la II Convención Nacional de Trabajo Social: *Trabajo Social, sociedad civil y participación social*, UNAM, ENTS, México, 1994.

Finalmente, es posible señalar, que la práctica sistemática de la evaluación de proyectos en Trabajo Social ha sido aún incipiente. Esto se debe en cierta manera a las características, tradicionales, propias de la profesión en donde la práctica profesional expuesta predominantemente a las decisiones de otros, a la rutina, al espontaneísmo, a la falta de objetividad en sus planteamientos, y a la falta de extracción de conclusiones de los resultados que obtiene. Sin embargo, "el proceso administrativo en el quehacer profesional del Trabajo Social"<sup>10</sup> adquiere cada vez mayor relevancia. De ahí que la propuesta es una invitación abierta a introducir en la práctica cotidiana de los trabajadores sociales en general y de los que realizan proyectos sociales en lo particular, la evaluación de las experiencias grandes o pequeñas que la profesión acumula, de tal manera que por las particularidades específicas de la profesión, su intervención no se limite al cumplimiento de calendarios, etapas o procedimientos, sino a la integración de los conocimientos teóricos que proporcionan las ciencias sociales, las técnicas de investigación, y demás procesos que consoliden la especificidad del Trabajo Social como una profesión de lo social, desde lo social y para lo social.

---

<sup>10</sup> La administración y sus fases: planificación, coordinación, dirección, administración de personal, control, evaluación y la administración como instrumento de cambio de la estructura institucional de las organizaciones de bienestar social. (ANDER Egg, Ezequiel, *Metodología del Trabajo Social*, Editorial El Ateneo, Buenos Aires, 1995.)

## CAMPO DE ESTUDIO.

Sin pretender hacer un recuento exhaustivo de las organizaciones civiles Méndez<sup>11</sup> cita algunos datos tomados de los directorios más importantes: Según el Foro de Apoyo Mutuo se contabilizan entre cinco mil y seis mil organizaciones; la última encuesta realizada por la Secretaría de Gobernación (Dirección General de Desarrollo Político) para conocer el número de Organismos No Gubernamentales, menciona que existen 5076 de ellos\*.

Organismos que abarcan una mezcla de organizaciones con diversas estructuras, membresías y apoyo financiero. Algunas son muy activas en materia de información y educación, otras tienen trabajos operacionales y están involucrados en proyectos técnicos de ayuda humanitaria, refugiados y programas de desarrollo. Algunas ONG son profesionales, de negocios o cooperativas, fundaciones, sindicatos, grupos religiosos de paz y desarme, organizaciones de mujeres, jóvenes, desarrollo de medio ambiente, institutos de investigación y grupos de derechos humanos entre otros.

Por lo anterior, resulta necesario mencionar que ante la heterogeneidad de ONG y la gran variedad de criterios para tipificarlas, como: los objetivos que persiguen, su sector de procedencia, su estilo de trabajo (las caritativas, asistenciales), su carácter o interés, las que pertenecen a las diferentes iglesias, las que surgen en torno a o a partir de partidos políticos, solo por mencionar algunos ejemplos, el criterio utilizado en la selección de la muestra (muestra aleatoria inducida) será el de ORIGEN (fecha de creación: 1970, 1980 y 1990).

---

<sup>11</sup> MÉNDEZ Martínez, José Luis. *El tercer sector y las organizaciones civiles en México. Evolución reciente y perspectivas*. En Revista Sociedad Civil. Análisis y debates, Núm. 1, Vol. II, México, 1997.

\* La realidad es que no existe un censo completo de las organizaciones civiles en México ni menos un estudio del perfil de las organizaciones, de modo que con esa información pueda conocerse a qué se dedican, qué capacidad y experiencia tienen, cuál es su misión, objetivos, agenda, etc.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Desde hace algunas décadas, sobre todo a finales de la de los setenta, proliferaron en el escenario mundial nuevos actores sociales, uno de ellos son los que se expresan en las llamadas Organizaciones No Gubernamentales (ONG), instituciones creadas, entre otras cosas, con el objetivo de canalizar fondos para dar servicios asistenciales a las poblaciones más desprotegidas, o bien a movimientos en ese entonces emergentes, por ejemplo: ecologistas, feministas.<sup>9</sup>

En México, varias condiciones propiciaron la aparición de éstos "nuevos"<sup>9</sup> organismos (dan cabida a nuevos actores):

La crisis global producto del agotamiento del modelo de desarrollo seguido hasta los últimos años de la década de los setenta, la política de ajuste impuesta por los organismos financieros internacionales y el posterior reforzamiento de la política neoliberal; el adelgazamiento del Estado; la desincorporación generalizada de instituciones paraestatales; los terremotos del ochenta y cinco que fortalecieron la conciencia de la sociedad civil respecto a sí misma y a su poder de transformación. Acontecimientos que asociados a la crisis de credibilidad de partidos políticos y en general del sistema político mexicano, así como el paulatino abandono estatal de las funciones procuradoras de bienestar social, permitieron que se creará la coyuntura favorable para que surjan o se amplien los organismos civiles que tienden a asumir funciones que anteriormente estaban de manera exclusiva en manos del Estado.

En el contexto de la teoría política clásica son los partidos políticos las organizaciones políticas por excelencia, las organizaciones legitimadas y sancionadas socialmente para dar curso en primera instancia a la organización de grupos con intereses comunes y en segundo lugar a la lucha por el poder.

En este orden de ideas, a efectos de seguir una línea conceptual concreta, se adopta la definición de que un partido político es "toda asociación voluntaria perdurable en el tiempo, dotada de un programa de gobierno de la sociedad en su conjunto, que canaliza determinados intereses sectoriales y que aspira a ejercer el poder político o a participar en él mediante su presentación reiterada a los procesos electorales"<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Esto en parte explica la existencia de ONG en países desarrollados, ya que la sociedad civil mexicana responde a carencias institucionales, carencias e ineficacia en servicios, mientras que las ONG Europeas, por ejemplo, no tienen que ver con la insuficiencia estructural del Estado para satisfacer demandas, sino que la sociedad reconoce espacios que naturalmente no le corresponden al Estado y que necesitan que el interés público sea garantizado. Una exposición más detallada se encuentra en: AGUILAR Zimzer, Adolfo. Ponencia presentada en la III Convención Internacional de Trabajo Social: *Sociedad Civil y Estado*, UNAM, ENTS, México, 1995.

<sup>9</sup> Nuevos en cuanto a que el amplio surgimiento de éstas instancias puede ubicarse como la expresión de una nueva forma de relación entre la sociedad y el Estado.

<sup>12</sup> COTARELO, Ramón, *Los partidos políticos*, Editorial Sistema, Madrid, 1985.

Los partidos políticos han desempeñado desde hace dos siglos el papel fundamental de vincular la estructura formal del sistema político con los distintos elementos de la sociedad civil, fuesen ciudadanos individuales o integrados en los muchos tipos de grupos existentes, constituidos según criterios económicos, culturales, religiosos, raciales, entre otros. Obviamente, esta no era la única función desarrollada por los partidos, ni en lo referente a la operatividad del sistema ni a la justificación de su origen. Aunque Duverger<sup>13</sup> no se refería expresamente a las funciones de los partidos, de su trabajo inicial se desprendían tres: la elección de los gobernantes, la representación de la opinión<sup>9</sup> y en cuanto a la estructura del poder (como gobierno y como oposición).

Diversos sectores sociales esperan que los Organismos No Gubernamentales ejerzan presión sobre el gobierno, o que adopten medidas propias, incluso en sustitución de la acción estatal, sin embargo, a partir de ello, podemos plantearnos, porque para muchos, éstos organismos representan la gran panacea, los medios para solucionar los problemas del desarrollo, qué hace que sus resultados no terminen de vislumbrarse, qué es lo que está fallando o qué es lo que les hace falta.

El presente trabajo se orientará a partir de tres cuestiones centrales:

- "Rescatar" metodologías, procesos, estrategias y programas en un esfuerzo por realizar una evaluación externa e interna que permita llegar a un análisis del papel de las ONG a nivel global y el impacto que han tenido en el desarrollo social. A manera de sistematización de los resultados de las diversas investigaciones existentes.
- La profesionalización y especialización de los integrantes de las ONG como un requisito para por un lado elevar su importancia social y política, y por el otro alcanzar en menos tiempo y con mayor calidad las metas de ellas esperadas.
- El tercer aspecto comprende el financiamiento, que en casi todas las ONG representa una condicionante.

---

<sup>13</sup> COTARELO, Ramón., *Los partidos políticos, ob. cit.*

<sup>9</sup> De hecho, esta característica es la que a simple a simple vista se observa que ha cambiado, es decir, los partidos políticos quienes básicamente eran quienes servían como mediadores y representantes de la relación sociedad civil-gobierno han dejado de serlo.



## **OBJETIVOS**

### *OBJETIVO GENERAL.*

"Evaluar a partir de sus propias metodologías la contribución de las Organizaciones No Gubernamentales al desarrollo social del país, en el periodo de 1970 a 1997."

### *OBJETIVOS ESPECÍFICOS*

- Realizar una evaluación global del papel que como actor social han desempeñado las ONG mexicanas y su impacto en el desarrollo social.
- Identificar, sistematizar y analizar las metodologías de evaluación empleadas por las ONG tanto para satisfacer sus requerimientos internos de organización-planeación, como para responder a las instituciones que las financian.

## **HIPÓTESIS**

- \* Las Organizaciones No Gubernamentales mexicanas son instituciones sociales que han contribuido significativamente al desarrollo social en el periodo estudiado.
- \* La falta de profesionalización en las Organizaciones No Gubernamentales, es un factor que incide en la ineficiencia de su acción y en su baja relevancia social y política.
- \* Los modelos de evaluación empleados por las Organizaciones No Gubernamentales mexicanas son deficientes y están subordinadas a los parámetros de los organismos de financiamiento, lo que dificulta conocer el impacto real de su acción.

**CAPITULO I**  
**LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**

## 1.1. - CONCEPTOS BASICOS.

### TEORIAS SOBRE MOVILIZACION SOCIAL

El debate sobre los Movimientos Sociales en América Latina se dio con mayor intensidad hacia mediados de la década de los 80, momento que marca la retirada de los regímenes dictatoriales en América del Sur y ciertos indicios de resquebrajamiento de las estructuras autoritarias estatales en los países de América Latina (básicamente México y América Central). Intelectuales e investigadores comenzaron a ver -y a interpretar- un conjunto de movilizaciones como las únicas propuestas democratizadoras de la sociedad. Cualquier tipo de acción llevada a cabo por diferentes sectores (jóvenes rockeros, madres de desaparecidos, pobladores urbanos, mujeres, ecologistas) se analizó en este periodo como parte de la construcción de un "nuevo sujeto social", central en los procesos de democratización, tal y como anteriormente se le había atribuido a la clase obrera el rol protagónico en la revolución social. En este sentido existe una preocupación central en las discusiones sobre el tema que es, la relación movimiento - cambio social, en donde el cambio se refiere fundamentalmente a transitar hacia la Democracia.\*

Frente a la diversidad de grupos en constitución, de causas, objetivos y demandas que dan cuenta de su heterogeneidad y fragmentación como una dificultad para pensarlos en la idea de un nuevo "sujeto", se comenzaron a incorporar temáticas tales como "identidad", "vida cotidiana" y "comunidad" para darles, por lo menos en el ámbito teórico, unidad y homogeneidad.

Otra temática que aparece como preocupación entre las corrientes latinoamericanas que reflexionan sobre los movimientos sociales es la de las prácticas políticas en el contexto del reconocimiento de dos situaciones complementarias entre sí que son: 1) los regímenes políticos latinoamericanos que excluyen a las mayorías y 2) la crisis o ausencia del papel articulador y mediador de los partidos políticos.

Cabría aquí mencionar que un partido político se forma para que se dé legítimamente el poder político a la comisión pública. El objetivo de un partido político, es entonces, ejecutar el papel fundamental de vincular la estructura formal del sistema político con los distintos elementos de la sociedad civil, fuesen ciudadanos individuales o integrados en los muchos tipos de grupos existentes, constituidos según criterios culturales, filantrópicos, económicos, de asistencia, religiosos, raciales, entre otros. Aunque obviamente, esta no era la única función desarrollada por los partidos, ni en lo referente a la operatividad del sistema ni a la justificación de su origen.

A los movimientos sociales les fue atribuida, la condición de portadores de una nueva cultura política, por lo tanto, su impacto no es tanto en relación con la capacidad de reformular relaciones al interior del sistema político, sino que, mas bien, en la incidencia que tienen en la redefinición de valores que sustentan el ámbito de la cultura política.

Las limitaciones que encuentran los estudiosos de los movimientos sociales en estos son:

- ✓ Despliegan acciones esporádicas, generalmente sin continuidad en el tiempo.
- ✓ Tienen una temporalidad propia.

---

\* La transición como un proceso inexistente en México.

- ✓ Sus acciones no pueden ser previstas en relación con su dirección, es decir, no tienen fines predeterminados.
- ✓ Tienen relaciones internas autoritarias y también internamente tienen disputas por el poder<sup>9</sup>.
- ✓ No plantean propuestas sociales alternativas.
- ✓ No siempre tienen claridad en la definición del adversario.
- ✓ Son débiles y fácilmente cooptables.
- ✓ No están institucionalizados pero, al hacerlo, se debilitan o desaparecen. Otro tanto sucede cuando se plantean alianzas con los partidos políticos.
- ✓ Son fragmentarios y difícilmente pueden plantear propuestas unitarias.

Sin embargo, la detección de este conjunto de limitaciones no incide en la reformulación de aquellas concepciones teóricas iniciales, reformulación que permitiría verlos como actores colectivos y no como los nuevos sujetos transformadores: se habla de sujetos en constitución pero con la idea previa de sujetos ya constituidos. Esto es, cualquier grupo, actor social u organización que desarrolla actividades por demandas propias de su sector, es definido como **movimiento social**.

Por otro lado, se identifica como tal a diferentes organizaciones, con modalidades experiencias, consolidación interna y formas de relación diferentes. Cada una de las organizaciones surgieron en distintos momentos históricos y tienen relaciones que van desde las alianzas con partidos hasta la iglesia católica. Al identificar a todas las organizaciones en un solo y mismo movimiento, a partir de sus demandas, se pierden de vista o se olvidan las formas en que cada una de ellas se fueron constituyendo, sus objetivos, sus relaciones internas, sus liderazgos y, por lo tanto, sus diferentes posiciones frente al Estado.

La necesidad de encontrarle al movimiento una unidad teórica frente a esta evidente heterogeneidad, lleva a buscar “núcleos mínimos de unidad dada por la definición del opositor-enemigo y simbolizada en alguna consigna unificadora en cada momento de la historia”<sup>14</sup>

Un conjunto de definiciones permitirá avanzar en la conceptualización de los llamados nuevos actores sociales:

“Por lo general, cuando se habla de un movimiento social, se está haciendo referencia a acciones colectivas con una alta participación de base, que utilizan canales no institucionalizados y que, al mismo tiempo que van elaborando sus demandas, van encontrando formas de acción para expresarlas y se van constituyendo en sujetos colectivos, es decir, reconociéndose como grupo o categoría social. Existe además el

---

\* Fabrizio Mejía Madrid en la ponencia “Análisis crítico de la Sociedad Civil”, presentada en la III Convención Internacional de Trabajo Social en 1995, señala que en el interior de algunos organismos de la sociedad civil, “se sigue produciendo la autoexclusión de los ciudadanos que se sienten desautorizados para opinar sobre política, me refiero a la base, los prácticos, los pobres...¿ No pertenecen a la misma cultura política, a la mayoría silenciosa que delega su poder a los que saben de política y la de los miembros de la sociedad civil que se resignan a su propia incompetencia para opinar cuando eligen su proyecto y programa, eligen también a sus portavoces? ¿No es el mismo fenómeno del presidencialismo y las decisiones autoritarias...?”

<sup>14</sup> BOLOS, Silvia (coordinadora). *Actores sociales y demandas urbanas*, Universidad Iberoamericana y Editorial Plaza Janes, México, 1995.

supuesto de que todo esto constituye (potencialmente) una amenaza al orden social vigente y un germen de organización social alternativa”<sup>15</sup>

“En esencia, se trata del surgimiento y articulación de una multiplicidad de organizaciones populares de base territorial que se nuclean a partir de sus necesidades básicas y asumen paulatinamente conciencia real de la globalidad de su problemática, definiendo a sus interlocutores, estableciendo mecanismos de presión ante las autoridades y creando sus formas solidarias para el desarrollo de su acción”.<sup>16</sup>

Para Fernando Calderón “las relaciones sociales no son sinónimo de movimientos sociales ni todo lo que se mueve en la sociedad es un movimiento social, si bien éstos son los productos y el reflejo de la misma, se producen cuando los distintos actores cualesquiera sean, actúan y se orientan para recrear y transformar las relaciones en cuestión.”<sup>17</sup>

Silvia Bolos menciona “desde nuestra perspectiva, parece muy difícil demostrar - al menos a nivel empírico- que los movimientos sociales están produciendo nuevas relaciones sociales, organizaciones alternativas, nuevos valores que crearán una nueva cultura política o que son los portadores de una nueva propuesta de orden social. Es por esto que (deben retomarse) las conceptualizaciones sobre movilización de recursos y acción colectiva”<sup>18</sup>

Los enfoques, estudios y propuestas de análisis sobre los movimientos sociales, han buscado una definición científica sobre este fenómeno, ligándolo estrechamente a la “acción colectiva”. Las conceptualizaciones fueron realizadas fundamentalmente por autores norteamericanos en los años 70, luego del impacto producido por los movimientos juveniles de 1968 y como respuesta a las teorías tradicionales. En ellas se plantea que las acciones colectivas se generan por el resentimiento que produce la insatisfacción de expectativas provocadas por las tensiones estructurales que generan los cambios sociales. Estas acciones son fundamentalmente acciones no institucionalizadas. Los actores tienen un comportamiento “irracional” o “poco racional” y su participación en estos movimientos es esporádica. En contraposición, “estas nuevas perspectivas subrayan las continuidades existentes entre movimiento, acciones institucionalizadas, la racionalidad de los actores del movimiento, los problemas estratégicos de los movimientos y su papel como agentes del cambio social” (Jenkins, 1986). En este sentido, se habla de *movilización* como un proceso por el cual el grupo asume el control de ciertos recursos necesarios para la acción colectiva y los orienta hacia el cambio social.

Tomando en cuenta este conjunto de aspectos abordados desde diversas perspectivas teóricas, se presentan a continuación algunas reflexiones producto de una posición teórica que intenta recuperar algunos elementos de las corrientes mencionadas.

Las organizaciones sociales son compuestas mayoritariamente por sectores que comparten dos características, están y se sienten excluidos del “reparto” económico, político y social; y se plantean acciones y formas organizativas autónomas, es decir, son

<sup>15</sup> JELIN, Elizabeth, *Otros silencios, otras voces; el tiempo de la democratización en la Argentina*, en Calderón, F., 1986.

<sup>16</sup> RODÉ, P., et al. *Experiencias recientes de movilización urbana en las áreas de la salud, nutrición y organización barrial*, CLAEH, Montevideo, 1985.

<sup>17</sup> CALDERON, Fernando. *Movimientos sociales y política. La década de los ochenta en Latinoamérica*, Editorial Siglo XXI y UNAM, México, 1995.

<sup>18</sup> BOLOS, Silvia (coordinadora), *Op. cit*

capaces de organizarse, realizar acciones y propuestas independientes de los ámbitos que el Estado crea para esos fines.

Comparten un conjunto de características con otros actores sociales, “entre estos valores los más preeminentes son la autonomía y la identidad, en oposición a la manipulación, el control, la dependencia, burocratización, regulación, etc.”<sup>19</sup>

En el ámbito de su quehacer interno y de su constitución, estas organizaciones van produciendo una transformación de los valores adquiridos, por lo que constituyen una cultura determinada en la que están inmersos todos los que participan en ellas. En este proceso de cambio se comienzan a priorizar aspectos tales como la vocación de servicio, la solidaridad con los otros, las capacidades particulares, la honestidad, la recuperación de una identidad personal, lo que contribuye a su cohesión y consolidación.

Podemos considerar el quehacer de las organizaciones sociales como edificadoras de un espacio de lo político por fuera de lo institucional y, en particular, por fuera de lo partidario. Espacio desde el cual se relacionan con partidos políticos en forma *sui generis*, realizando propuestas que intentan abrir el espacio público y democratizarlo.

Una multiplicidad de actores sociales, que ya no se sienten representados, reaccionan a través de formas no establecidas de hacer política con objetivos diversos. Planteándose obtener reconocimiento por parte de las instancias gubernamentales, lo que les permite entrar en un proceso de negociación en el cual aprenden a ser gestores para enfrentarse a la multiplicidad de estrategias que el Estado desarrolla, o bien para desarticularlos, o para involucrarlos en relaciones que aparentemente disolverían o pospondrían el conflicto.

Una organización no es un acontecimiento natural ni la consecuencia lógica de un conjunto de problemas estructurales que llevarían a los individuos a interactuar con el objetivo de solucionarlos, más bien, constituye una mediación entre la necesidad percibida como problema y las acciones colectivas; es una construcción de acción colectiva que impone sus propias exigencias y su lógica propia.

En este proceso de formación de las organizaciones aparece, en un acompañamiento permanente, un actor social y político conocido como ONG (de las cuales se detallará más adelante). Los intereses se articulan en función no sólo del uso de recursos, asesorías técnicas, apoyos en cuestiones concretas sino -y principalmente- en un verdadero trabajo de formación del cual organizaciones y ONG salen con nuevas propuestas y perspectivas. Se trata fundamentalmente de un aprendizaje social y político compartido que “ha permitido diseñar posibilidades que podrían estrechar la relación que se hace mucho más clara, un poco más perfilada: es esa relación entre vidas locales que se van organizando y que van construyendo mucho más el territorio como el espacio de vida cotidiana, social, política, cultural y la relación con los otros elementos que juegan en la construcción de la propuesta global.”<sup>20</sup>

Inicialmente dos enfoques intentaron un acercamiento teórico sobre el tema:

- El análisis marxista: el cual, aunque en su concepción “originaria” nunca tuvo una explicación específica respecto de los movimientos sociales, fue quien en cierta manera los condujo e impulsó, siendo la corriente que más influyó en los propios

---

<sup>19</sup>Claus Offe, *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Editorial Sistema, Madrid, 1988, p. 177.

<sup>20</sup> BOLOS, Silvia (coordinadora), *Op. Cit*

movimientos sociales, tanto en su calidad de sistema teórico, como por su interpretación sobre el fenómeno<sup>9</sup>.

- El Funcionalista: que propuso el análisis de los movimientos sociales basándose en los estudios de "bienestar colectivo" *Collective Behavior*, que los explicaba como la acción colectiva producto de los conflictos que desequilibran a un sistema social<sup>10</sup>. Con esta tesis, se pudieron encontrar elementos que permitieron tener como aportación inicial la explicación de los movimientos sociales como parte del funcionamiento normal de la sociedad y como factor fundamental en las transformaciones.

Por su parte, en E. U. con la Escuela de Chicago se impulsó la Teoría Funcionalista y, aunque en ella no se trató con detalle este fenómeno social, se estudiaron los comportamientos desviados (Parsons), aun sin establecer una diferencia entre criminalidad, violencia colectiva y acciones conflictivas, considerando esos comportamientos como conductas que infringen las normas institucionales y generan conflictos sociales. Más tarde se explicaría que la acción colectiva responde a una "disfunción del sistema social" (Merton). Es decir, que ocurre como consecuencia de un comportamiento desviado o de un comportamiento inconforme.

El comportamiento colectivo también será atendido como una movilización que ocurre a consecuencia de una creencia generalizada no acorde con la función social (Smelser). La conducta resultante será en términos del disturbio, es decir de la tensión de la acción social, lo que verificará diversos niveles de valores frente a las normas que conjugan un sistema de reglas y que transforman los valores en conductas. Esa explicación presupone la capacidad de motivar a la colectividad, esto es, de generar acciones por medio de motivaciones y estímulos, con el propósito de asumir una determinada conducta, lo que se conoce como la "movilización de las motivaciones"

A la luz de estas propuestas es necesario distinguir la identificación de los movimientos sociales (Touraine) ya que no toda manifestación disfuncional o cualquier reacción de protesta social forman parte de un movimiento social.

Más recientemente, el debate sobre los movimientos sociales tiende a buscar una mayor identificación. Un enfoque analítico se sustentará en el estudio de la acción colectiva como factor de intercambio y distribución de recursos entre los actores, entendiendo por recurso, aquel bien o valor reconocido como tal por la sociedad. Así, el conflicto social es una consecuencia inmediata de la disputa por el control de los recursos sociales. Por tanto, la acción social, como expresión de grupo, constituye un sistema de recursos con el propósito de alcanzar determinados objetivos. En éste sistema, cada grupo especula sobre el costo - beneficio de su propia acción.

Siguiendo las tesis de la "Sociología de la Acción Colectiva"<sup>11</sup> de Melucci puede distinguirse una conducta de crisis, es decir: una manifestación de la ausencia de solidaridad entre los actores interrelacionados, como es el caso de la relación obrero -

<sup>9</sup> Una exposición más detallada de el análisis marxista puede encontrarse en la Tesis Doctoral de Fernando Pliego Carrasco

<sup>10</sup> De este enfoque es de donde surge la Sociología de la Acción Colectiva.

<sup>11</sup> Para conocer el debate teórico de los Movimientos sociales que realiza Melucci, véase: MELUCCI, Alberto, *Teoría de los Movimientos Sociales*, en MUP, Estudios políticos, octubre 1985 - Marzo 1986, UNAM, México.



patronal o de la acción entre partidos - gobierno. La acción colectiva depende de la solidaridad que se da a través de una cadena de relaciones sociales y que identifica a diversos sectores de frente a un conflicto.

Finalmente Fernando Pliego, realiza un análisis multidimensional de las estructuras sociales con un enfoque estructural y de análisis microsociales (vida cotidiana), entre sistema e individuo con el cual busca por una parte establecer un puente analítico entre la acción individual y el funcionamiento de los procesos sociales globales, al diferenciar dos niveles de relaciones sociales entre las personas que participan dentro de una acción colectiva: uno inmediato, que son los vínculos directos, y otro mediato, que son sus vínculos indirectos. Y por la otra, constituirse en una propuesta que busca relacionar diferentes tradiciones y quiere responder a problemas teóricos y de acción operativa que se han identificado como relevantes en el estudio de los movimientos sociales.

## SOCIEDAD CIVIL.

Antes de ahondar en el análisis de los Organismos No Gubernamentales como una parte de la sociedad civil que se organiza, se presentan a continuación algunos conceptos<sup>9</sup>, que intentan definir este término, ya que ante la diversidad de maneras en que ha sido utilizado ha llegado a perder su significado preciso. Empleado por igual para referirse a todo lo que no es Estado, a los actores del mercado o como reciente sustituto de la noción de pueblo, este concepto corre el riesgo de devenir inútil para fines analíticos.

Con el objetivo de superar estas limitaciones, Andrew Arato y Jean Cohen han desarrollado recientemente un concepto de sociedad civil basado en la idea de Habermas. Partiendo de la dualidad entre sistema y mundo de vida, estos autores han asociado la defensa del mundo de vida a los movimientos de la sociedad civil. Ellos encuentran en la parte institucional del mundo de vida, es decir en las instituciones y formas asociativas que requieren la acción comunicativa para su reproducción, el fundamento mismo de la sociedad civil.

Hay que apuntar que en este sentido las instituciones se refieren a la estructura de los derechos, a la operación del sistema judicial y a los aparatos que garantizan la reproducción sociocultural de la sociedad.

Desde esta perspectiva, la sociedad civil tendría dos componentes principales: por un lado, el conjunto de instituciones que definen y defienden los derechos individuales, políticos y sociales de los ciudadanos y que propician su libre asociación, la posibilidad de defenderse de la acción estratégica del poder y del mercado y la viabilidad de la intervención ciudadana en la operación misma del sistema; por otra parte, estaría el conjunto de movimientos sociales que continuamente plantean nuevos principios y valores, nuevas demandas sociales, así como la vigilancia de la aplicación efectiva de los derechos ya otorgados. Tendríamos así que la sociedad civil contendría un elemento

---

<sup>9</sup> Para una exposición más detallada del tema consultar: *Sociedad civil*. Revista de análisis y debates: *Conceptos sobre sociedad civil*, artículos varios, Fundación DEMOS, I. A. P., Foro de Apoyo Mutuo (FAM) y el Instituto de Análisis y Propuestas Sociales, I.A.P., México, 1996, número 1, Vol. 1.

institucional definido básicamente por la estructura de derechos de los Estados de bienestar contemporáneos, y un elemento activo y transformador, constituido por los nuevos movimientos sociales.

Por lo anterior, Arato y Cohen definen a la sociedad civil como el marco institucional de un moderno mundo de vida estabilizado por derechos básicos que incluye en su ámbito las esferas de lo público y de lo privado. Lo público se refiere aquí a la esfera pública, que es el terreno en donde ocurre un proceso de aprendizaje normativo. La esfera pública es un conjunto de arenas y sitios en las que una interacción comunicativa libre de trabas sistémicas puede ser aproximada en la práctica social. Lo privado es el terreno de las relaciones interpersonales y de la familia. Cabe anotar que también hay dimensiones públicas y privadas en el plano sistémico. Lo público comprende la dimensión del Estado, lo privado la dimensión de las relaciones de mercado. Desde esta perspectiva, la sociedad civil sería un espacio en donde se generan procesos de aprendizaje colectivo.

El término parece haber sido acuñado por John Locke y se refiere justamente a los ciudadanos que conforman una comunidad política, entendiendo por ciudadanos aquellos que tienen la capacidad para participar en las decisiones políticas de la sociedad. Los ciudadanos sustituyen a los antiguos súbditos, y se diferencian de ellos justamente por no estar sometidos a la voluntad del monarca. La sociedad civil, pues, no es simplemente el conjunto de individuos sometidos a un gobierno, los gobernados, es la que actúa cívicamente, la que es capaz de incidir en el rumbo de su propio devenir.

En este orden de ideas, Carlos Monsivais define a la sociedad civil como "los conjuntos organizados independientes del gobierno que están tratando de estructurar la participación ciudadana".<sup>21</sup>

AgUILAR ZINZER, le considera como "... el conglomerado de ciudadanos que participan en tareas de interés público en el ámbito de organizaciones privadas creadas por el mismo".<sup>22</sup>

Por su parte, Hector Morales afirma que desde su perspectiva al referirse a la sociedad civil se incluye a todo ciudadano en cuanto tal, a todo ciudadano organizado que se constituye en un actor colectivo y que participa en la estructura del poder social; y a todo actor colectivo que se encuentra en torno a las relaciones de poder vertical establecidas entre el Estado y la Sociedad en su conjunto.<sup>23</sup>

Por su parte, Bobbio al referirse al concepto de sociedad civil menciona que la contraposición entre sociedad civil y Estado ha sido usada frecuentemente con fines polémicos para afirmar, por ejemplo, que la sociedad civil se mueve mas rápidamente que el Estado, que el Estado no está en condiciones de comprender todos los fermentos que provienen de la sociedad civil, que en la sociedad civil se forma continuamente un

---

<sup>21</sup>MONSIVAIS, Carlos, "En torno a la sociedad civil", Ponencia presentada en la III Convención Internacional de Trabajo Social: "*Sociedad Civil, catarsis o movilización hacia el desarrollo*", UNAM, ENTS, México, 1995.

<sup>22</sup>AGUILAR ZINZER, Adolfo, "Sociedad civil y Estado", Ponencia presentada en la III Convención Internacional de Trabajo Social: "*Sociedad Civil, catarsis o movilización hacia el desarrollo*", UNAM, ENTS, México, 1995.

<sup>23</sup>MORALES, Hector, "Concepto de Sociedad Civil y su proceso de conformación en México", Ponencia presentada en la III Convención Internacional de Trabajo Social: "*Sociedad Civil, catarsis o movilización hacia el desarrollo*", UNAM, ENTS, México, 1995.

proceso de deslegitimización que el Estado no siempre está en condiciones de detener. Una vieja formulación de esta antítesis es la que contraponen el poder real al poder legal. De aquí la frecuente afirmación de que la solución de la crisis que amenaza la supervivencia de un Estado debe ser buscada ante todo en la sociedad civil, donde se pueden formar nuevas fuentes de legitimación y, por lo tanto, nuevas áreas de consenso. En los momentos de ruptura se predica el retorno a la sociedad civil, de la misma manera que los jusnaturalistas predicaban el retorno al estado de naturaleza.<sup>24</sup>

Para efectos del presente trabajo, el término *sociedad civil* incluye hoy temas y actores que van desde la vida cotidiana y las relaciones interpersonales en el hogar hasta organizaciones más amplias que comparten por ejemplo territorio o género; organizaciones orientadas hacia cuestiones ambientales, culturales, económicas, ciudadanas, y de cualquier otra índole que de alguna manera tenga que ver con las preocupaciones y las expresiones de la vida humana. Frente a la tradicional distinción entre lo público y lo privado, el concepto de sociedad civil apunta a la articulación de uno y otro, implica el cuestionamiento de sus fronteras, y señala el papel de “lo privado” en la gestión de las condiciones para la acción colectiva “pública” y en la reproducción del orden social y político. Es decir, el concepto de sociedad civil hace referencia a un ámbito de acción colectiva diferente de la *sociedad política* (partidos, legislaturas, tribunales), del *Estado* y del *mercado*, que sin embargo no es independiente ni ajeno a ellos, pero sí relativamente autónomo.

## ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

El concepto de Organizaciones No Gubernamentales, tuvo como origen la distinción que se le daba a una serie de grupos organizados que nacen en el seno de la Organización de las Naciones Unidas<sup>25</sup> en los años de la segunda posguerra y que tenían como fin cobijar a un grupo especial de participantes que no contaban con representación oficial de sus países de origen pero actuaban en ese espacio de concertación internacional<sup>26</sup>. Es decir, estas entidades que surgen y toman parte de la llamada “Sociedad Civil”, tienen antecedentes remotos, sobre todo las que actúan en el ámbito de los derechos humanos.

“En las sociedades latinoamericanas las protestas colectivas y los movimientos localizados de hace dos décadas, se fueron institucionalizando y transformando en organizaciones más formales, constituyendo un nuevo sector: el llamado Tercer Sector (diferente del Estado y del mercado) compuesto por organismos privados, sin fines de lucro, autogobernados y con algún grado de actividad solidaria, orientados a intervenir en favor de sectores discriminados o desposeídos de la Sociedad”<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup>BOBBIO, Norberto, NICCOLA Matteucci y BIANHAUCO Pasguino. *Diccionario de Política*, Tomo II, Siglo XXI, México, 1995.

<sup>25</sup> Es a partir de la Carta de las Naciones Unidas (Art. 71) de 1945; después de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Arts. 19 y 20) de 1948, y finalmente en la Resolución 1296 (1968) del Consejo Económico y Social (ECOSOC) donde aparecen las disposiciones relativas a las ONG en el marco de las Naciones Unidas.

<sup>26</sup> LAMONT Cortázar, María. Alejandra, *Las Organizaciones no gubernamentales: jóvenes pero maduras*, artículo presentado en la Revista de Trabajo Social #16, ENTS - UNAM, México, 1997.

<sup>27</sup> JELIN, Elizabeth., *Op. cit*

“En su momento, el término Organización No Gubernamental -ONG- permitió la ubicación de un amplio espectro de participantes. En esa denominación cabían todos aquellos que no fueran representantes gubernamentales. Actualmente, el término se ha hecho insuficiente para dar cuenta de las organizaciones de la sociedad civil a las que se conoce bajo esas siglas”.<sup>28</sup> A pesar de ello siguen habiendo coincidencias en su uso respecto de lo que son: organizaciones surgidas de la iniciativa civil, que reflejan inquietudes sociales y que a pesar de la diversidad de orígenes y motivaciones - religiosas, ética, política y económica- reconocen como principio común el humanitarismo y el compromiso activo con la mejora de condiciones de vida abarcando todos los campos del Desarrollo como salud, alimentación, educación, etc. Y respecto de lo que *no son*: no tienen carácter estatal, no actúan con fines de lucro, etc.

El término ONG hoy en día es un tanto ambiguo, por los diferentes ámbitos y por la amplia tipología de éstas organizaciones. Existe una diversidad de definiciones de ONG a las que recurrimos ante esta dificultad de definir con exactitud que son y como se les caracteriza, hay quien las considera como “un conjunto de iniciativas privadas de mentalidad pública”, o bien, “organizaciones e iniciativas destinadas a la producción de bienes y servicios públicos”<sup>29</sup>.

“Entendemos a estas instituciones como una expresión del esfuerzo multidimensional sostenido por una sociedad civil preocupada por sí misma, en busca de soluciones. Hablamos de instituciones para la participación, el desarrollo social y la asistencia. Son instituciones privadas, sin fines de lucro, legalmente constituidas la mayoría de ellas, más bien pequeñas y que dependen de financiamiento interno y externo dado que, debido a los servicios que proporcionan, generalmente no es posible su reproducción económica, orientadas por una vocación de servicio y el imperativo ético de buscar un orden social más justo y equitativo”<sup>30</sup>

Desde el punto de vista de las Ciencias Sociales, “el término general de ONG, permite distinguir subgrupos de actores colectivos, sobre todo iniciativas ciudadanas, grupos de esfuerzo propio, movimientos sociales y partidos políticos.”<sup>31</sup> Marcel Merle las define como entidades, asociaciones, y/o movimientos constituidos de forma duradera, al margen de la acción de los gobiernos y con la finalidad de alcanzar objetivos no lucrativos<sup>32</sup> Sin embargo, esta definición presenta una limitante, no todas las ONG actúan al margen de los gobiernos, ya que actualmente puede observarse con mayor frecuencia el incremento de las relaciones entre ONG y organismos Internacionales o gobiernos nacionales.

La Fundación DEMOS señala que las ONG son instituciones creadas para atender las disfuncionalidades sociales y para construir mejores paradigmas de convivencia que giran alrededor de la corresponsabilidad y del trabajo profesional de actores públicos,

---

<sup>28</sup> LAMONT Cortázar, María. Alejandra, *Op. cit*

<sup>29</sup> ARMIJO, Natalia y GARCIA G., Sergio (Coordinadores), *Organizaciones No Gubernamentales, Definición, presencia y perspectivas*, FAM, México, 1995.

<sup>30</sup> MORALES Gil De la Torre, Héctor, Concepto de Sociedad Civil (SC) y su proceso de conformación de México, Ponencia presentada en la III Convención Internacional de Trabajo Social: “*Sociedad Civil, catarsis o movilización hacia el desarrollo*”, UNAM, ENTS, México, 1995.

<sup>31</sup> KURZINGER, Edith, *Política ambiental en México: El papel de las ONG.*, Instituto Alemán de Desarrollo, México, 1990.

<sup>32</sup> MERLE, Marcel, *Sociología de las relaciones internacionales*, Alianza Editorial, Madrid, 1986.

privados y sociales.<sup>33</sup> Complementariamente señala que, son producto del gran surgimiento de la conciencia ciudadana, en relación a los problemas sociales.

Para el Centro de servicio de información juvenil, de Alcobendas las ONG, son asociaciones civiles, sin ánimo de lucro, dedicadas a tareas diversas en la ayuda para el desarrollo en el Tercer mundo.<sup>34</sup>

De manera general, los diferentes conceptos presentados, coinciden en que las Organizaciones No Gubernamentales son definidas en forma negativa y tautológica, son entidades que no pertenecen al gobierno, que no persiguen fines lucrativos, que no tienen afiliación partidista y que trabajan con cierta autonomía -la mayoría de ellas dependen de financiamiento externo debido a que realizan actividades que no propician su reproducción económica- para la solución de una alta gama de problemas sociales, otro aspecto importante es que constituyen la parte de la sociedad civil que se organiza.

## DESARROLLO SOCIAL.

La expresión “desarrollo social”<sup>35</sup> al igual que otras estrechamente emparentadas a la misma tales como “bienestar social”, “aspectos sociales del desarrollo”, “condiciones sociales del desarrollo”, “efectos sociales del desarrollo” se han ido incorporando a la terminología clásica de la política social y del desarrollo, alcanzando un uso bastante generalizado desde comienzos de la época de los años sesenta.

El desarrollo social puede ser entendido como una serie de procesos descritos por términos como crecimiento, cambio social, avance, progreso y modernización, los cuales están altamente cargados por juicio de valor.

El término puede ser utilizado para hacer referencia a los productos indeseables del desarrollo económico, como son ciertos impactos de la industrialización y la urbanización en una sociedad en transición (problemas de desorganización social).

En el enfoque funcionalista la planificación social debería orientar el manejo de las tensiones para lograr un equilibrio y adaptación de las estructuras del sistema social con el fin de que funcione conforme los requerimientos básicos del desarrollo tecnológico y económico, una buena política para el desarrollo social debería interrelacionar las variables estratégicas del sistema social con la evolución económica, para evitar los efectos disfuncionales que acarrea el desarrollo como consecuencia del desfase que se produce entre el crecimiento económico y las innovaciones tecnológicas por una parte, y las instituciones y sistemas de valores por la otra.

En ocasiones la expresión hace mención a problemas de política social, entendida principalmente como el conjunto de medidas o de actuaciones gubernamentales destinadas a atender los problemas sociales de los grupos de menores posibilidades, o bien el conjunto servicios prestados a los ciudadanos.

También se designa en algunos casos al desarrollo social como la acción realizada para superar los obstáculos sociales para el desarrollo, entendiéndose por éstos: el

---

<sup>33</sup> Fundación DEMOS, *Realizaciones 1996*, Fundación DEMOS I. A. P., México, 1997.

<sup>34</sup> Boletín del Servicio de Información Juvenil de Alcobendas, *Cooperación al Desarrollo*, Red de centros de Información Juvenil, España, 1997.

<sup>35</sup> Tomado de ANDER Egg, Ezequiel, *Diccionario de Trabajo Social*, Editorial El Ateneo, Buenos Aires, 1994.

crecimiento demográfico, obstáculos institucionales, psicosociales o individuales. En esencia, se trata de eliminar obstáculos y de favorecer las precondiciones de tipo social y psico - social que faciliten y conduzcan al desarrollo económico.

Otra concepción es la que alude a las acciones tendientes a resolver los problemas derivados de la existencia de grupos especiales: madres solteras, huérfanos, ancianos, impedidos, emigrantes, refugiados, delincuentes, etc. Las formas de acción social derivadas de esta concepción consisten fundamentalmente en tareas de ayuda y rehabilitación, de asistencia social y defensa social.

Por último, la expresión es utilizada para hacer referencia a todo lo que tiene por finalidad mejorar directamente los niveles de vida de la población, mediante la utilización de los resultados de la actividad económica, asegurando el bienestar de los grupos humanos de modo directo: educación, vivienda, salud, alimentación, nutrición, actividades recreativas, atención a grupos especiales, servicios sociales, condiciones de trabajo, seguridad social y defensa social. Se trata pues, de una serie de servicios que satisfacen necesidades que los individuos, la familia y los grupos intermedios no pueden satisfacer plenamente.

## INSTITUCIÓN E INSTITUCIÓN SOCIAL.

El hombre es un ser con necesidades entre las que están: alimento, vestido, refugio ante las inclemencias del tiempo protección, deseo de autoafirmación, de intercambio con la especie, etc., todas ellas representan una constante en cualquier sociedad con un nivel de desarrollo dado.

En la sociedad humana el hombre pone en función, necesidades que, frente a las de los otros hombres, sólo pueden desarrollarse mediante constantes limitaciones, la vida social exige necesariamente limitaciones a nuestros intereses, que deben ser reguladas.

La teoría social establece como uno de los elementos principales, la naturaleza de esta institución social; considerándola como el órgano que regula la conducta de los hombres. Y es además el Estado, quien se adjudica la bandera de promotor y portador de las necesidades sociales (interés común)<sup>9</sup>.

Por otra parte, cuando se llega a poner en riesgo la sobrevivencia podemos suponer, que esto es una condición de cohesión para los grupos sociales y que, posteriormente, ha sido causa de la modificación de necesidades, las que han pasado de ser individuales, familiares, a ser colectivas y, finalmente sociales. Pero que vamos a considerar como tales: necesidades sociales son las que para ser atendidas requieren de la creación de instituciones sociales relativas a ellas.

La creación de instituciones para responder a necesidades, refuerza la importancia que el sistema de necesidades tiene como elemento de cohesión de cohesión de la vida social, pues así no solo las necesidades impulsan a la sociedad a adoptar formas de organización complejas, sino que, a la vez el sistema creado determina, condiciona y transforma las necesidades y la vida social. Es el impulso que lleva a la sociedad a nuevas formas de organización, es decir, de nuevas instituciones.

---

<sup>9</sup> Aunque algunos autores consideran que el estado "capitalista" solo representa el interés común del grupo dominante.

Según Leopold Von Wiese, “institución es toda forma social relativamente pequeña que es considerada por otra mayor como algo que, en parte, está al servicio de ella”. Según él, es falso contraponer la institución como un agregado de formas sociales, a otras agrupaciones, ya que el concepto de institución abarca también a todas las corporaciones e incluso a todos los grupos.

En la Sociología americana, se entiende por institución, no sólo cualquier medio, sino también, cualquier sector de actividades que esta orientado intencionalmente por un --grupo mayor a un fin determinado (F. H. Hankins)

Las instituciones sociales “son los núcleos básicos de la organización social, comunes a todas las sociedades y encargados de algunos de los problemas fundamentales de toda vida social ordenada”<sup>36</sup>.

También se les considera como “aquellos principios reguladores que organizan la mayoría de las actividades de los individuos de una sociedad en pautas organizacionales definidas, desde el punto de vista de algunos de los problemas básicos perennes de cualquier sociedad o vida social ordenada”<sup>37</sup>

## PROFESIÓN

Recibe este nombre “toda actividad realizada de una forma regular con fines lucrativos, y que en la sociedad responde a una imagen profesional, generalmente perceptible”.<sup>38</sup>

En un principio, profesión significaba vocación en el sentido espiritual (en latín *vocatio*).

La sociología de las profesiones, tiene como punto de interés central la tendencia actual de la “profesionalización” de diversas actividades que antes estaban menos profesionalizadas y a las cuales no resultaba tan fácil el acceso.

La dificultad principal al tratar de definir una profesión, radica en el intento de precisar su papel social u ocupación, que varía de acuerdo con el entorno en el que se desempeña y el cual, a su vez es dinámico y se percibe en forma diferente por los diversos sectores de la población. Aún más, parece que es imposible definir el concepto de profesión mediante un solo criterio; algunos sociólogos destacan diversos aspectos para establecer la diferencia, pero todos ellos están de acuerdo en la necesidad de usar múltiples consideraciones para lograrlo, y entre ellas se plantean las siguientes:<sup>39</sup>

- a) El profesionista, como contrario del “amateur” está comprometido en una ocupación de tiempo completo, que genera su principal fuente de ingreso.
- b) El profesionista tiene, por hipótesis, una fuerte motivación o vocación como base para la elección de su carrera profesional y se supone que tiene un compromiso vital duradero con la misma, así como un compromiso de servicio a la sociedad.

<sup>36</sup> SILLS L. David, *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Vol.4 y 6, Ed. Aguilar, España

<sup>37</sup> Idem.

<sup>38</sup> SHOECK Helmut, *Diccionario de Sociología*, Biblioteca Herder, Editorial, Vol. 136, México, 1981.

<sup>39</sup> SIMPSON, Edwin. *Los profesionales mexicanos y los desafíos de la modernidad*, UNAM, México, 1985.

- c) El profesionalista posee una cultura general y un cuerpo especializado de conocimientos y habilidades, adquiridos durante un periodo prolongado de educación y entrenamiento.
- d) El profesionalista toma decisiones en favor de su cliente o empleador en términos de principios generales y teorías que aplica al caso particular en consideración.
- e) El profesionalista tiene una orientación hacia el servicio, lo que significa que usa sus conocimientos y habilidades en favor de las necesidades particulares de su cliente y/o empleador.
- f) El servicio profesional prestado al cliente o empleador, está basado en las necesidades objetivas del mismo y es independiente de los sentimientos particulares que el profesional pueda tener hacia él. Por tanto, la relación profesional descansa en una mutua confianza entre el profesional y su cliente o empleador.
- g) El profesional conoce mejor qué es lo bueno para su cliente o empleador. Es decir, el profesional tiene autonomía de juicio en su propio desempeño. Aún si el cliente o empleador no está satisfecho, el profesional, por principio, no aceptará sino el juicio de sus propios colegas. La profesión responde a esta situación por medio del desarrollo de claras normas y éticas para sus miembros.
- h) Los profesionales forman asociaciones profesionales, que definen criterios de admisión, requisitos educacionales, requerimientos para otorgar cédula profesional y áreas de jurisdicción de la profesión. Además, una de sus principales funciones consiste en proteger la autonomía de la profesión.
- i) Los profesionales tienen determinado poder y una imagen social en el área de sus conocimientos y habilidades.

El concepto de profesión posee, entre otras, las siguientes características:

- A. Formación específica dirigida y sancionada en su validez. Este último aspecto suele instrumentarse en lo que se conoce como habilitación profesional, la cual supone el establecimiento de límites al libre ejercicio de ocupaciones y profesiones por parte de los individuos en situaciones de libre mercado de contratación y de trabajo: sólo determinadas agencias gubernamentales y/o privadas pueden autorizar a los individuos para la posibilidad del ejercicio o práctica legal de una profesión.
- B. Seguimiento de determinadas reglas (reglamento profesional).
- C. Aceptación y cumplimiento de un determinado código ético.
- D. Unido a lo anterior: la profesión debe comportar un fin u objetivo beneficioso para todos y cada uno de los miembros de la sociedad y en principio puede revertir, bajo distintas formas sobre aquellos que indirectamente se relacionan con ella<sup>9</sup>
- E. Finalmente, la profesión suele o debe constituir la base económica del individuo (aunque no de manera exclusiva).

Para conveniencia del presente trabajo la profesionalización representa: por un lado un proceso de racionalización y hasta de formalización de las actividades existentes y, por otro, les suministra una envoltura institucional que conlleva asimismo, un carácter de legitimación.

---

<sup>9</sup> Esta característica tiene que ver con que la profesión tiene un fin de responsabilidad social.



La creciente profesionalización, es decir, la transformación de las actividades u ocupaciones en profesiones, es actualmente una de las características definitorias de nuestras sociedades modernas.

En el caso concreto del Trabajo social “es una profesión de las Ciencias Sociales que diseña, desarrolla y evalúa modelos de intervención los cuales mediante metodologías específicas, contribuyen a impulsar procesos de cambio para el desarrollo social y al conocimiento de los problemas, necesidades y demandas sociales”<sup>40</sup>.

## PROYECTO SOCIAL

Un proyecto social es una acción social. Por acción social entendemos las actividades coordinadas que realizan personas, grupos, equipos e instituciones para alcanzar finalidades compartidas y deseadas. Estas finalidades son soluciones a problemas y carencias que tienen los actores ya sean sujetos o beneficiarios de la acción.

Un proyecto social nace a partir de la identificación de un problema o de una carencia que se desea resolver. Una vez seleccionados los problemas y sus causas se formulan estrategias de acción para resolverlos. Al interior de éstas estrategias se identifican unidades de acción específicas llamadas proyectos y que consisten en la movilización de recursos para realizar actividades cuyos resultados tendrán efectos e impactos en la solución del problema identificado, es decir, los proyectos sociales son considerados como la unidad mínima de asignación de recursos que a través de un conjunto integrado de actividades, pretende transformar una parte de la realidad solucionando una situación problema.

## PLANIFICACIÓN

La planificación es el antecedente básico que informa la preparación y ejecución de los presupuestos modernos.

La idea central de la planificación es la de racionalidad. Este principio supone que, dada la multitud de posibilidades de acción de los hombres, del gobierno, de las empresas y de las familias, es necesario elegir “racionalmente” qué alternativas son mejores para la realización de los valores finales que sustenten dichos hombres, familias, gobiernos o empresas. Planificar implica, entonces, reducir el número de alternativas que se presentan a la acción a unas pocas, compatibles con los medios disponibles. La planificación cierra el paso al ensayo de cualquier conducta futura; elige una determinada y descarta otras. Señala inteligentemente lo que debe hacerse en el futuro y lo que no debe hacerse. De acuerdo con el enfoque anterior, se ha definido la programación como la selección cuidadosa de fines y medios apropiados para alcanzarlos.

Si se observa el proceso de planificación, se percibe que, queda definida por las acciones de “coordinar”, “prever”, “anticiparse al futuro”, “determinar una conducta a seguir”, etc. Planificar es, en consecuencia el punto de partida de la acción, es el esfuerzo que se realiza para tomar mejores decisiones en la selección de las alternativas que se presentan inevitablemente.

---

<sup>40</sup> Documento de apoyo para la Vinculación Académico-Institucional, ENTS-UNAM, 1997.

## 1.2. Contexto histórico: las ONG en México de 1970 A 1997.

En los años sesenta y setenta surgieron en América Latina una serie de organizaciones con un objetivo explícito de compromiso para el cambio social. En el campo, y en los cinturones de miseria de las ciudades de expansión existieron diversas experiencias encaminadas al desarrollo, la educación. la organización de grupos campesinos, o de colonos pobres; espacios de participación alternativa en la búsqueda de soluciones a sus múltiples carencias.

Como antecedentes del trabajo de estos nuevos grupos podemos señalar dos vertientes:

- Los programas de “desarrollo de comunidad”, iniciados en los años cincuenta, se ubicaron dentro de la estrategia de promoción y desarrollo orientada a la conservación del orden social existente y cuyas prácticas de trabajo fueron correspondientes a los postulados del extensionismo. El proceso de desarrollo se concebía verticalmente, al pretender extender los conocimientos de un sistema más avanzado a otro menos avanzado e ignorar la lógica propia y el conocimiento empírico de los campesinos y los sectores populares. La “ayuda” o “mejoría” no buscaba cuestionar el sistema social sino favorecer la funcionalidad de las comunidades beneficiadas respecto a éste.
- La corriente “asistencial” la cual, a través de la historia, se ha abocado a la prestación de servicios de salud, educación y alimentación a los pobres en forma altruista.

Si bien esos modelos han presentado limitaciones al proponer soluciones para los problemas sociales enfrentados, bajo su cobijo muchos educadores y promotores se formaron y sensibilizaron en el contacto con campesinos y pobladores pobres. Cada vez se hizo mas patente la necesidad de buscar alternativas junto con el pueblo para revertir su precaria situación.

“Las organizaciones no gubernamentales, en el sentido que ahora las conocemos, son un producto típico de fines de los años sesenta. Crecieron y se desarrollaron en un periodo donde era evidente el fracaso de las políticas gubernamentales populistas y reformistas, y en una época donde predominaron las dictaduras militares en Centro y Sudamérica. En México, la corporativización de las organizaciones sociales en un régimen de partido único tampoco favorecía la construcción de espacios democráticos. Es un período de radicalización de la izquierda, de romanticismo social, de conjunción de las organizaciones populares con la nueva proyección del compromiso social de la Iglesia.”<sup>41</sup>

El objetivo que las ONG de esta época se habían propuesto era la transformación social, el cambio con fuertes connotaciones políticas antigubernamentales.

Aunque desde la década de los cincuenta se inicia el surgimiento de las ONG es a partir de los años sesenta y sobretudo en los ochenta cuando se origina la mayoría de ellas. En comparación con otros países, el hecho puede atribuirse al tipo de Estado que ha prevalecido en México: un Estado corporativista, que tradicionalmente acaparaba una gran cantidad de espacios de la vida social, la asesoría técnica, administrativa, organizativa, la asistencia social, etc.

---

<sup>41</sup> ARMIJO Natalia y GARCIA G. Sergio (coordinadores), *Organizaciones No Gubernamentales. Definición Presencia y Perspectivas*. Foro de Apoyo Mutuo (FAM), México, 1995.

Sin embargo a partir de 1968, y sobre todo desde el régimen populista de Echeverría, surgen grupos de apoyo de diversa índole: en esa época predomina la tendencia contestataria, que pretende propiciar vías de desarrollo alternativas a las que plantea el Estado. Desde entonces, los grupos de apoyo se convierten en elementos más o menos importantes y casi omnipresentes en las luchas populares espontáneas o estructuradas.

### 1.2.1. Surgimiento y evolución.

Para una mejor caracterización de las Organizaciones No Gubernamentales, útil para los fines del presente trabajo, se presentan a continuación las etapas históricas por las que han transitado:

#### **Década de los cincuenta: ETAPA ASISTENCIAL.**

En este periodo el *Secretariado Social Mexicano*, fundado desde 1923, va a fomentar el desarrollo de la sociedad civil impulsando en todo el país el movimiento de cooperativa de ahorro y crédito que iniciado por sacerdotes fue secularizándose progresivamente así como diversificándose hasta formar la Confederación Mexicana de Cajas Populares. Así se construyeron organizaciones sociales y asociaciones civiles sin fines de lucro, arraigadas en ancestrales vínculos de relación y solidaridad con códigos y símbolos indígenas y populares, que son también llevados a las colonias populares por migrantes. La mayoría de las iniciativas asistenciales, provinieron de sectores religiosos. Sin embargo, “otros sectores sociales, como los empresariales o profesionales, ven en la problemática social un campo para ejercer su caridad y la creación de obras de asistencia, programas de alfabetización, atención de enfermos y desamparados”<sup>42</sup>. Estos sectores, desde sus propias posiciones religiosas o políticas, empiezan a generar instituciones de la sociedad civil que se constituyen como autónomas al gobierno.

#### **Década de los sesenta: ETAPA DESARROLLISTA.**

En la década del desarrollismo<sup>9</sup> y la Revolución Cubana, se procuraba mediante proyectos de corte desarrollista, aportar para que los pobres mejoraran sus condiciones económicas y sociales. Los primeros movimientos sociales no controlados corporativamente reclaman a diversos grupos de intelectuales, profesionistas, organizaciones sociales y políticas, apoyo técnico y profesional, para desarrollar y atender sus demandas concretas.

De este modo y al principio con una mística cristiana de corte demócrata cristiano, inspirada en la doctrina social de la Iglesia nacen varias organizaciones civiles,

---

<sup>42</sup> LOPEZLLERA Méndez, Luis. *Las organizaciones Autónomas de Promoción Social y desarrollo en México*, en Sociedad civil y pueblos emergentes, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales, s/f.

<sup>9</sup> Desarrollista en el sentido de que, por una parte, se exhorta la solidaridad con y entre los pueblos, por un desarrollo de “todos los hombres” y por la otra, se busca la prevención de los peligros del comunismo.

algunas organizaciones civiles, religiosas y laicas u organismos intermedios que buscan frenar corporativismos y el autoritarismo estatal. Será en los resquicios de este autoritarismo corporativo que ira surgiendo una sociedad civil independiente del control oficial.

En éste periodo se experimentó nuevas organizaciones que intentaron resolver la opresión y marginación de los trabajadores del campo y la ciudad, que a su lado buscan y elaboran alternativas y dan origen a nuevas instituciones como: el Instituto Mexicano de Estudios Sociales A. C. (IMES); Instituto de Fomento de la Casa Mexicana, A. C. (PROCALLI, A. C.); Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, A.C. (COPEVI); Promoción del Desarrollo Popular, A.C. (PDP); Unión Social de Empresarios Mexicanos (USEM); Unión Mutua de Ayuda Episcopal, (UMAE) y otros.

Algunas de ellas contaron con el apoyo de algunos organismos internacionales, o de sectores cristianos, católicos o laicos.

### **Década de los setenta: ETAPA DE TRANSFORMACIÓN**

Como fruto del movimiento estudiantil después de la masacre del 2 de Octubre de 1968 en Tlatelolco surgieron cientos de experiencias nuevas en todos los sectores del pueblo, que constituyeron expresiones organizadas de participación ciudadana en la vida y futuro político del país. Mismas que contribuyeron a la maduración de la sociedad civil en general.

Desde entonces será más frecuente encontrar al lado y en el seno de los movimientos sociales, urbanos y rurales, cooperativos y otros, asociaciones civiles promovidas por trabajadores y profesionistas para atender demandas comunitarias en ámbitos específicos.

Una de las manifestaciones de esta sociedad civil fue la gradual aparición de una serie de pequeñas organizaciones que en todo el país empezaron a aprender el difícil arte de respaldar técnica y profesionalmente a los movimientos sociales que también se multiplicaron.

El trabajo de los miembros de estos organismos era fundamentalmente voluntario, aunque algunos contaban con cuadros profesionalizados, es decir con sueldo.

A finales de la década de los 70's, como consecuencia de la política de creciente abandono a los trabajadores y la fuerza adquirida por la industrialización subordinada, crecieron de manera caótica y desorbitadas los grandes centros urbanos, en particular, el área metropolitana de la Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara.

En este contexto se multiplicaron nuevas formas ciudadanas de colaboración, solidaridad, y autogestión democrática para hacer frente a las necesidades más elementales nunca atendidas por el gobierno.

Se desarrollo un amplio movimiento campesino y urbano popular autogestivo. Se crean organismos de apoyo más especializados de profesionales dedicados a la asesoría en diferentes campos: vivienda, jurídico, educativo, mujeres, producción agrícola, informativos, analíticos y otros entre los que se cuentan: Fomento Cultural Educativo, A.C.; Servicios Educativos Culturales, A. C.; Autonomía, Descentralismo y Gestión; Información sistemática, A. C.; Central de Desarrollo y Participación Social; Equipo Pueblo.

Algunos de ellos con inspiración cristiana y ligados a la Iglesia Católica: en el movimiento cristiano cobran mayor relevancia el Centro de Estudios Ecueménicos y el Centro Coordinador de Proyectos Ecueménicos.

Respecto al movimiento feminista surgen: Comunicación, Intercambio y Desarrollo en América Latina (CIDHAL-CUERNAVACA); Grupo de Mujeres en Acción Solidaria (MAS); Movimiento Nacional de Mujeres; Frente Nacional de Lucha por la Liberación y los Derechos de la Mujer (FNALIDM); Centro de Apoyo a las Mujeres Violadas (CAMVAC).

### **Década de años ochenta: DÉCADA DE LA PARTICIPACIÓN.**

Los terremotos de 1985 son el escenario colectivo de una respuesta de la sociedad civil a la crisis, pasando por la búsqueda de soluciones colectivas, a la carencia de las viviendas, fundamentalmente en el área metropolitana pero también en amplias regiones del país en busca de un modelo de modernización de la sociedad que no se base en la miseria, los privilegios de los grandes capitales y el incremento de la independencia y la entrega de los recursos naturales a los grandes capitales.

Surgen docenas de asociaciones civiles formadas por profesionales para generar apoyos especializados a las organizaciones populares, abarcando los mas variados terrenos.

*Ecología:* Centro de Información de Tecnología Apropriada (CITA); Centro de Estudios Sociales y Ecológicos (CESE); Grupo de Tecnologías Apropriadas (GTA); Pacto de Grupos Ecologistas; Grupo de los Cien; Grupo de Estudios Ambientales (GEA); Centro de Educación Ambiental y Acción Ecológica de Tlaxcala.

*Mujeres:* Grupo de Educación Popular con Mujeres (GEM); La Comunicación, Intercambio y Desarrollo Humano en América Latina (CIDHAL - MÉXICO); Acción Popular de Integración en Salud (APIS); Equipo de Mujeres de Acción Solidaria.

*Vivienda:* Centro de Vivienda y Estudios Urbanos (CENVI); Casa y Ciudad; Coalición Internacional del Hábitat (HIC); Fomento Solidario de la Vivienda (FOSOVI).

*Cristianos:* Centro Antonio Montesinos (CAM); Centro de Reflexión Teológica (CRT); Centro Regional de Información Ecueménica (CRIA).

*Promoción y educación popular:* Centro de Encuentros y Diálogos (CED); Enlace, Comunicación y Capacitación (ENLACE); Servicio, Desarrollo y Paz (SEDEPAC); Programa de Formación en la Acción e Investigación Social (PAFAIS); Familia y Sociedad.

*Salud:* Movimiento de Programas de Salud al Servicio del Proceso Popular; Promoción de Servicios de Salud y Educación Popular (PRODUSSEP); Acción, Salud y Cultura; Mexicanos contra el SIDA.

*Refugiados:* Servicio Jesuita a los Refugiados; Coordinadora Nacional de ONG's de Ayuda a Refugiados en México (CONONGAR)

*Niños y jóvenes:* Colectivo de Apoyo al Desarrollo de la Niñez (COADENI); Educación con el Niño Callejero (EDNICA); Brigada Universitaria de Servicio Comunitario, Autogestión (BUSCA); Movimiento de Apoyo a Niños Trabajadores y de la Calle (MATRACA)

*Derechos humanos:* Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro; Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria; Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas; Centro Jalisciense de Derechos Humanos

*Información y análisis:* Servicios Informativos Procesados. (SIPRO); Centro de Estudios Regionales (CER); Centro de Información y Análisis de Chiapas. (CIACH)

*Educación y promoción con campesinos:* Centro de Estudios Agrarios (CEA); Centro de Capacitación en Ecología y Salud para Campesinos en Chiapas; Frente Democrático Campesino.

*Asesoría jurídica:* Abogados Democráticos; Asesoría Jurídica Laboral; Despacho de Orientación y Asesoría Legal (DOAL).

Hasta antes de 1988 la mayor parte de las ONG en México, carecía de un perfil público y la serie de elementos que mencionamos anteriormente y que maduraron en 1968 permitieron que los organismos civiles ligados a los movimientos populares cobraran un nuevo protagonismo.

La emergencia del amplio movimiento político - social, de oposición que marcó a las elecciones presidenciales de ese año una cobertura hasta entonces inexistente al accionar de las ONG. Se empezó a hablar de Organismos Civiles y estos se comenzaron a mover en el terreno de la reivindicación democrática, a hacer declaraciones a la prensa y comenzaron a cobrar y a conquistar terrenos antes desechados o jamás pisados.

Este periodo se caracteriza por la clarificación por parte de las Organizaciones No Gubernamentales de su papel político - civil, es decir como actores e interlocutores como una parte de la sociedad civil organizada.

La combinación de los espacios macros de construcción de políticas y los proyectos micros que han sido las bases del trabajo de las ONG, durante muchos años, implica mayor **profesionalización** de su trabajo, mayores niveles de eficiencia y la conjunción de las necesarias tareas de denuncia con la elaboración de propuestas de políticas sociales alternativas que dé verdadera respuesta a las necesidades de la mayoría de éste país.

Se caracteriza el periodo por los grandes esfuerzos de comunicar, consolidar, y coordinar organizaciones de la sociedad civil. Esta tendencia unitaria avanza en los movimientos sociales y se manifiesta a través de diferentes, espacios, redes, convergencias, foros, etc.

En este mismo periodo (85-89), se desarrolló el proceso de los CEDEICOS, que son los Centros de Desarrollo Infantil Comunitario. La metodología de educación popular aplicada a este proyecto es de suma importancia, porque se combina con los

aspectos pedagógicos y didácticos de las corrientes pedagógicas contemporáneas tales como Piaget, Montessori, incorporando experiencias locales de tipo popular como Nezahualpilli.

Estos eventos y proyectos permiten que las mujeres emerjan como un sujeto muy relevante en el proceso social.

En el periodo comprendido entre 1988-1990 se presenta una coyuntura electoral como nunca desde los años treinta, que históricamente marca la forma de ejercer el poder en el país. El resultado es la creciente respuesta de la población, manifestando su descontento social en las urnas mediante el voto a favor del partido de oposición (fuerza histórica emergente denominada cardenismo). No obstante, se presentaron irregularidades (como la caída del sistema) que hicieron a muchos suponer que el proceso no fue tan claro, mientras que otros negaron la existencia absoluta de algún tipo de fraude electoral.

Ante esta situación el gobierno plantea un proyecto estratégico de legitimación de ataque y cooptación de las iniciativas de la sociedad civil, por lo que se hace necesario el replanteamiento global de proyectos y un discurso más integrado por parte de las organizaciones sociales que replantean radicalmente todo el quehacer. Es en esta época en donde surgen diversas coaliciones y movimientos que se levantan en defensa de la voluntad popular, demandando el respeto al libre voto, a la democracia y al espacio público. Por ejemplo: La Asamblea de Barrios (ABUD); La Alianza para la Integración Vecinal (AIV); La Unión de Colonias Populares (UCP); Coordinadora de Mujeres Benita Galeana

### **Década de los noventa: LA CIUDADANIZACIÓN COMO TENDENCIA**

El cuarto periodo (en este caso concreto 1991 a la fecha), será para México el tiempo de retos y esperanzas, de nuevos caminos que se van formando con el esfuerzo de las organizaciones sociales.

La perspectiva global es la de consolidar y profundizar el trabajo en las áreas y sectores existentes y abrir campos de intervención social en lo referente a nutrición, medio ambiente y ecodesarrollo.

Las ONG se están convirtiendo en las multinacionales de la solidaridad, en el poder emergente, que pacta acuerdos con organismos internacionales, gobiernos y transnacionales. Su peso entre los consumidores se perfila ya como un nuevo reto. Sin embargo aunque es mucho lo que se ha recorrido, no hay que olvidar que aún falta más por recorrer para poder jugar un papel significativo en la constitución de redes sobre temáticas que atañen a la propia sociedad, por ejemplo:

El Colectivo Mexicano de Apoyo a la Infancia (COMEXANI); el Consejo Mexicano "500 años de Resistencia Indígena, Negra y Popular" 1989; Espacios de Laicos; Convergencia de Organismos por la Democracia; Red Interinstitucional de Iniciativas Civiles por el Desarrollo y la Democracia (INCIDE); Red de Comercio Alternativo 1991; Frente por el Derecho a la Alimentación 1991; Red mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC), 1991; Red de Organismos Civiles de Promoción y Defensa de Derechos Humanos; Diálogos de Pueblos, Barrios y Ciudades; Espacio civil por la Paz (ESPAZ)

En este periodo varias organizaciones existentes en esfuerzo de articulación participan en los procesos electorales como observadores ciudadanos en defensa del voto ciudadano o en acontecimientos y procesos que impliquen una base para la democracia del país como son: Acuerdo por la Democracia (ACUDE); Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD); Mujeres en Lucha por la Democracia; Alianza Cívica y otros.

En síntesis, entre los elementos que han favorecido este nuevo protagonismo de los Organismos No Gubernamentales se cuentan:

1. La dinámica de los Movimientos Populares y concomitante de las ONG que han evolucionado de la protesta a la propuesta, de la resistencia a la iniciativa pública.
2. La creciente capacidad de las ONG para sistematizar experiencias de trabajo en el campo del desarrollo social.
3. La capacidad de convertirse en interlocutores de amplios sectores sociales.
4. La repercusión del espacio de la política para los ciudadanos.
5. Todos estos colectivos reflejan el ascenso de nuevos referentes con características propias, es decir, son multisectoriales, están organizados en torno a problemáticas globalizantes, con disposición a la actuación política.

## 1.2. 2. Sociedad civil y Organizaciones No Gubernamentales.

El uso del término “sociedad civil” ha sido generalizado para referirse al fenómeno de la creciente participación de muchos ciudadanos en la búsqueda de soluciones de los problemas que los afectan.

Como menciona Vicente Arredondo, “prescindiendo de las diversas definiciones académicas, lo importante es que el concepto de sociedad civil se aplica recurrentemente para nombrar todo aquello que implica organización y movilización ciudadana en distintos campos de la vida social.”<sup>43</sup>

En los últimos veinte años la sociedad civil organizada ha vivido un intenso proceso de crecimiento en todo el mundo. Los grupos y organizaciones se multiplican y con ello también se abren nuevos y más complejos frentes de acción. Los ciudadanos asumen papeles y ocupan espacios antes reservados sólo a la acción gubernamental. Esta nueva presencia ciudadana es uno de los datos que resumen la modernidad y una de las mayores esperanzas en la construcción social de fin de siglo, aunque paradójicamente se enfrenta también el debilitamiento de los grandes movimientos sociales.

Las organizaciones de la sociedad civil son expresión de esta nueva democracia, todavía incipiente, que requiere crecer y desarrollarse. A través de ellas los ciudadanos encuentran cauces de participación y se comprometen con la construcción de su sociedad y también crean mecanismos que les fortalece como ciudadanía y les hace participar de nuevas maneras en la gestión de lo público. La sociedad civil organizada es el instrumento que tienen los ciudadanos para participar, junto con el gobierno, en la edificación del Estado.

---

<sup>43</sup> ARREDONDO Ramírez, Vicente. *Naturaleza, desarrollo y tipología de la sociedad civil organizada*, en revista Sociedad Civil: Análisis y debates, Núm. 1, Vol. 2, 1997.



A las organizaciones de la sociedad civil las animan y mueven valores y propósitos muy distintos, pero a todas ellas les es común la idea de contribuir a la edificación de una sociedad más justa y con mayor calidad de vida. Este propósito se traduce en acciones dirigidas a la solución de problemas sociales, en la construcción de alternativas a los modos tradicionales de operar y en la búsqueda por influir en el diseño y gestión de las políticas públicas.

El impacto de la sociedad civil organizada se ha dejado sentir en todos los campos y ha contribuido a cambiar el panorama económico, político y social de los países. La nueva sociedad no se puede construir ni entender sin la participación de las organizaciones que luchan por el respeto a los derechos humanos, de los grupos que trabajan en favor del medio ambiente, de las instituciones que ayudan a los discapacitados y tampoco sin la acción de las organizaciones que generan alternativas de empleo o vigilan la transparencia de los procesos electorales. Los avances de la sociedad civil organizada son evidentes, aunque al interior de la misma aún se encuentran problemas y debilidades que es necesario superar.

Si bien la sociedad civil en cuanto tal es una abstracción que no puede sugerir programas de actuación política ni ejercer funciones cívicas básicas, ni tener una voluntad o nombrar un vocero, no pocos ciudadanos de esa sociedad civil si son capaces de tal actuación, y esto lo hace más eficazmente a través de organizaciones que el confinamiento individualista.

### **1. 3. Retos actuales de las Organizaciones No Gubernamentales.**

Cabe mencionar que, en el transcurso de las últimas dos décadas, las labores realizadas por las ONG en torno a proyectos alternativos con miras a un desarrollo social integral se han visto enriquecidas con diversas experiencias exitosas. Sin embargo, se considera que sus acciones han sido limitadas, en gran parte debido a problemáticas de funcionamiento interno que han tenido que enfrentar. Entre ellas destacan la profesionalización y especialización de los integrantes de éstos organismos, su identidad y tipo de relación con el gobierno y el financiamiento.

#### **1. 3. 1. Financiamiento.**

Un área de problemas y retos para las ONG se refiere al financiamiento tanto al interior de las mismas (organización interna) como de los proyectos que desarrollan e impulsan.

Este problema de financiamiento, se explica en parte por el panorama mundial de los actores sociales que se ha transformado profundamente en las últimas dos décadas. Hasta los años setenta, el tema de la democracia y la participación estaba centrado en el sistema político: partidos políticos y elecciones para la transformación social democrática, guerras de liberación para las situaciones revolucionarias, etc. El Estado se encontraba en el centro; las estrategias de la toma del poder eran el eje de la discusión. Incluso los actores corporativos tradicionales -burguesía, movimiento obrero, militares- eran considerados fundamentalmente en cuanto a su capacidad de intervenir en el espacio político del poder del Estado. Los otros actores sociales eran débiles; lo que había eran

protestas, demandas (frecuentemente en clave clientelística) frente al Estado, espacios de sociabilidad y de refuerzo cultural local.

En el plano internacional, la centralidad del aparato del Estado llevaba a acuerdos y convenciones, elaboradas y ratificadas por los gobiernos. La sociedad tenía poca cabida directa y poco espacio en ese mundo.

Pero por debajo de esa realidad había otra oculta, apenas visible y confusa. En 1975, el mundo recibió con sorpresa y asombro el fermento social de las mujeres en los foros y conferencias paralelas a la Conferencia Internacional en México. La acción no estaba en la Conferencia Intergubernamental, sino fuera en la multiplicidad de propuestas y eventos con que el movimiento internacional de mujeres acompañaba y confrontaba a la Conferencia "oficial". Desde entonces esta modalidad de actividad paralela se ha convertido en una práctica cada vez más extendida, y el poder de las organizaciones sociales no gubernamentales fue creciendo. Incluso en la UNCED de Río de 1992 y en la Conferencia de Viena sobre derechos humanos de 1993, la lucha fue ya no por tener un espacio sino por la incorporación de las voces e iniciativas de los foros paralelos en relatorios oficiales. Esta visibilidad y reconocimiento internacional de las ONG es un indicador de cambios organizativos e institucionales más vastos.

Ante situaciones como las anteriores, en donde algunas organizaciones sociales asumen las propuestas de la sociedad civil, e inclusive con sus iniciativas y demandas desbordan cualquier expectativa burocrática; o bien, en procesos en donde se adaptan y puede existir una convergencia de intereses entre el Estado, los organismos internacionales y las propias ONG, para el Estado y los organismos internacionales, la reforma significa dejar en manos del capital privado una serie de funciones antes asumidas por el primero, y al mercado la función de regulador supremo. Para las ONG esta política representa la posibilidad de cubrir cada vez más amplios, incluyendo aquellos antes considerados exclusividad del gobierno, como el financiamiento, la asistencia técnica, etc.

En este escenario, las ONG aparecen en muchas ocasiones como interlocutores privilegiados de las instituciones gubernamentales y de los organismos internacionales. Esto se explica porque las prácticas, concepciones e inclusive algunos de los cuestionamientos a al acción estatal desarrollados por las ONG, han permeado el aparato gubernamental e inclusive a los organismos internacionales. Instituciones como el Banco Mundial reivindican ahora a las organizaciones no gubernamentales como una fuerza importante a considerar en las estrategias de desarrollo, muy especialmente por sus aportes en los niveles micro.<sup>44</sup>

Este nuevo estatus y la perspectiva de tener un papel más importante en ciertos procesos, ha dado como resultado que algunas ONG empiecen a desempeñar un papel de intermediarias entre los promotores del desarrollo (gobierno, organismos internacionales, fundaciones) y los objetos del desarrollo (campesinos, mujeres, indios, etcétera).

---

<sup>44</sup> De acuerdo con el Banco Mundial, entre las características del reciente desarrollo de las ONG está el hecho de que "...las organizaciones de base formadas por gente pobre, se han sofisticado internamente y organizado mejor, están más conscientes de su poder y con ello han aumentado su capacidad de militancia y movilización. Este fortalecimiento de su organización interna ha sido complementado por una tendencia hacia el establecimiento de sistemas de vínculo entre ONG". Para esta institución "...El desarrollo social a nivel local es el terreno más amplio en el cual las ONG realizan su contribución...". M. Cernea. *Organizaciones No Gubernamentales y desarrollo local*. Documentos para discusión del Banco Mundial, Banco Mundial, 1989.

Existe una variedad de organismos internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, encargados de proporcionar financiamiento, agencias que canalizan apoyos a través de los gobiernos y sucursales que los encauzan o distribuyen de forma directa.

En lo que se refiere a sus políticas, varias expresan preferencias u orientaciones generales para el apoyo, en otras los privilegios son directos y en determinadas se conciben como imperativos categóricos. En unas representan motivos filantrópicos genuinos, para otras son parte de operaciones interesadas. Diferentes organizaciones otorgan créditos blandos para la reordenación de deformaciones estructurales e imponen criterios definidos para la orientación y forma de operación de las instituciones beneficiadas. Algunas agencias de la Organización de las Naciones Unidas (las financieras en particular) son, en cierta medida, organismos de control supranacional una vez que se penetra en el esquema de apoyo financiero.

El financiamiento de organismos internacionales tiene que ver, en parte con los grandes temas: en ciencias sociales, por ejemplo, con los demográficos, el de las mujeres, pobreza, salud, sida, educación. El tipo de subvención, vinculado a los sistemas de crédito –como los del Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional–, está sujeto a una cierta lógica de criterios, programaciones y evaluaciones que hacen un ámbito especial. Ahora el ambiente es para funcionar, un tanto, con la frialdad de los banqueros y el razonamiento de los economistas.

Esto no es válido sólo para las ONG; a escala planetaria todo tipo de organización formal (de producción, servicio, el gobierno mismo) ha sido sometida y pasa por un proceso de revisión en la racionalidad de sus funciones. Naturalmente, las miradas se orientan hacia las experiencias que en el ámbito nacional e internacional se juzgan exitosas. Sin embargo, la limitante a este tipo de ayuda es que en términos de gestión, la premisa básica de administrar, implantar políticas determinadas en otras instancias no sólo no se cumple sino que representa su contrario, ya que desde sectores de la administración pública mexicana (Hacienda, Gobernación, etc.), o agencias internacionales (UNESCO, Banco Mundial, entre otras), se emiten *decisiones* que generan manejos no sólo hacia el sector sino a la sociedad en su conjunto.

El reto, es entonces, la diversificación de las fuentes de financiamiento, con lo cual las ONG tendrían un mayor poder de decisión sobre las políticas que decidan atender, los ámbitos en los que quieran intervenir que los recursos provenientes de organismos internacionales no abarquen la totalidad del presupuesto del que disponen las ONG, de esta manera lograrán una mayor autonomía y por lo tanto un mayor impacto en la disminución de los problemas del desarrollo social que atienden ya que dejarán de actuar de manera dependiente de quienes otorgan el financiamiento y establecen los ámbitos a impulsar.

### 1. 3. 2. Profesionalización

Ante el acelerado desarrollo científico y tecnológico, el papel de los profesionales ha dejado de ser estable y se modifica en forma simultánea a los cambios de la estructura social. Así, los individuos deben aprender a crear sus propias formas de trabajo y en este sentido el reto de la educación superior consistirá en confrontar a los estudiantes con una serie de experiencias que les permita desarrollar sus capacidades creativas.

Es ante el tamaño, el origen, y la complejidad de los problemas del desarrollo que sobrepasan las categorías disciplinarias que se ha ido conformado un tipo muy particular de actividad, en donde el modo de trabajar ahora es diferente, en donde hay que optimizar los recursos humanos, para tener a la persona adecuada en el momento oportuno, pero sobre todo en donde se requiere de profesionistas especializados.

Los últimos decenios han presenciado infinidad de cambios económicos, sociales y tecnológicos. Un importante crecimiento en el número de profesionales es la respuesta a ellos. La sociedad se ha vuelto más compleja y esa misma complejidad está creando problemas nuevos que se suman a los avances de la ciencia y la tecnología.

Las ONG no escapan, ni están al margen de éstos ritmos que están marcando el entorno contemporáneo, en donde una característica central es la especialización, fenómeno que se refleja, de diversas formas, al interior de las ONG. Tradicionalmente éstas organizaciones han tenido como su principal motivación la voluntad y el compromiso para trabajar con los sectores más empobrecidos. Esta actitud implicaba dos cosas. Primero, que se podía ayudar a los pobres con actitudes humanistas y que, por tanto, se podría prescindir de instrumental técnico, científico, académico. Segundo, dado que el único requisito era la buena voluntad y un nivel de compromiso, no debía concebirse como un trabajo remunerado, a lo mas, parcialmente remunerado.

Esta perspectiva tiene su origen en el nacimiento histórico de las ONG. Los antecedentes de las ONG son las instituciones de beneficencia ligadas a las iglesias, grupos inspirados en las corrientes renovadoras de la iglesia, o el trabajo partidizado en torno a convicciones ideológicas, las cuales exigían ambas actitudes: buena voluntad y compromiso, y trabajo voluntario. A lo largo de los años, se ha venido reforzando éstos valores, a pesar de que las condiciones sociales han sufrido una transformación radical. Por una parte, aunque todavía sectores de las iglesias y enlazados con los partidos desarrollan este tipo de actividades, son cada vez más instituciones sin vinculación con ambos quienes emprenden estas tareas. Por otra, "el avance del conocimiento científico y tecnológico ha revelado que las soluciones de fondo requieren más que buena voluntad y compromiso"<sup>45</sup>. Son valores indispensables, pero absolutamente insuficientes, dada la magnitud de los problemas sociales que enfrenta la sociedad. Cada vez es más necesario una mayor capacitación especializada en las diversas áreas de trabajo.

En este contexto, las ONG se plantean preguntas originales, que se comprenden únicamente desde una conciencia más clara y definida de su papel actual ante los retos inéditos que se les aparecen. Estas preguntas tienen que ver con la eficacia y la eficiencia de su trabajo, con el impacto a corto y largo plazo, con los requisitos técnicos y profesionales que son necesarios.

En últimas fechas, la búsqueda de la eficacia y la eficiencia de las ONG se ha convertido, en una cuestión medular que presenta distintas visiones que van desde plantear si a los pobres, por ser pobres, basta darles servicios de pobres (sin preguntarnos por la calidad), hasta introducir criterios de la modernidad al trabajo con los sectores excluidos, como serían eficiencia y eficacia, calidad, visión a largo plazo, competencia, mercado abierto, tecnología de punta, etcétera.

Aunada a la cuestión de la eficacia, nos encontramos con la preocupación por el *impacto social* de las ONG. El mismo hecho de que las ONG se están preguntando sobre

---

<sup>45</sup> ARMIJO, Natalia y GARCIA G. Sergio (coordinadores), *Op. cit*

los efectos de su acción, pero generalmente en una dimensión más allá de las acciones inmediatas. Preguntas, como ¿después de tantos años que se ha logrado en el espacio social en donde nos movemos? Los conocimientos adquiridos a lo largo de muchos años, ¿han tenido algún reflejo en las instituciones sociales de la comunidad o se han quedado en los individuos que participaron como beneficiarios? ¿Qué tipo de iniciativas de carácter social han impulsado los participantes? Las innovaciones impulsadas ¿han logrado arraigarse y elevar la productividad? A partir del trabajo realizado, ¿han surgido algunas instituciones o únicamente se ha mantenido la dinámica de un movimiento social?, etcétera.

Estos cuestionamientos, conducen a la exigencia, para muchas ONG, de replantear el perfil de sus integrantes y de modificar los parámetros que definen sus resultados. Es necesario hablar del crecimiento de las capacidades internas y de la utilización de las herramientas más actuales para lograr en el menor tiempo posible los efectos esperados. Por tanto, la planeación y evaluación en su sentido más simple comienzan a ser un instrumento que se extiende cada vez más entre muchas organizaciones. Se revisa la estructura organizativa, se analizan las capacidades del personal, se detectan los vacíos y se presentan alternativas para ser llenados, ya sea con el propio personal o con el personal contratado ex profeso. La evaluación no es un ejercicio optativo, sino que constituye el principal insumo para la planeación. Dentro de la evaluación, se precisan cada vez más los indicadores del avance del trabajo, así como de la toma de decisiones al interior de la propia organización. Las estrategias de comunicación e información también están sufriendo transformaciones ante los nuevos instrumentos del mundo moderno. Se utilizan con mayor frecuencia técnicas que hacen más rápida la toma de decisiones.

En síntesis, la profesionalización de las ONG se está imponiendo rápidamente, presentando dos vertientes centrales. La elevación de la capacidad técnica de sus miembros, y la aceptación de que el trabajo en una ONG es un trabajo que requiere una remuneración justa. Esto supone superar los dos supuestos mencionados anteriormente: buena voluntad y trabajo no remunerado o mal pagado.

A manera de ejemplo y para demostrar que “es posible” realizar este tipo de acciones, en un artículo presentado en el suplemento semanal *El país*<sup>46</sup> se menciona que “solo entre siete ONG españolas de cooperación y desarrollo manejaron el pasado año 20,000 millones de pesetas, un presupuesto ligeramente inferior al del Vaticano para el año en curso; movieron más de 200,000 socios y voluntarios y estuvieron presentes en centenares de proyectos y países. Las ONG se han convertido en las nuevas multinacionales de la solidaridad, y sus ejecutivos, ingenieros, médicos, economistas, tienen detrás unos currículos que harían palidecer de envidia a muchas grandes empresas”.

### 1. 3. 3. Relación con el Estado.

El primer paso para reactivar la responsabilidad de los Estados en el desarrollo social, consiste en reconstruir y prestigiar teórica y prácticamente la naturaleza social del

---

<sup>46</sup> MALEN, Aznaréz. *Los “ejecutivos” de las ONG*, *EL PAIS semanal*, Diario el País, Madrid, número 1.117, domingo 22 de febrero de 1998, pág 36 - 42.

Estado la obligación estatal de cumplir funciones sociales. Adicionalmente se requiere mostrar con buenos argumentos y mejores prácticas que los gobiernos son capaces y eficientes -por las políticas que deciden y las formas de gestión que ponen en movimiento- al abordar la cuestión del desarrollo social.

“Respecto al sector social (comunidades, organismos no gubernamentales, asociaciones de autoayuda...), la primera función del Estado es dejarlo ser, reconocer su independencia, su capacidad de decisión. Por consiguiente, abandonar la proclividad gubernamental a tener bajo control sus formas de organización e iniciativas, o a desarrollar formas de ayuda que induzcan a la subordinación y al alineamiento político (partidario). En consecuencia, poner en ejecución iniciativas de asistencia financiera, jurídica y técnica, que promuevan y apoyen la capacidad de autodeterminación, autogestión y hasta autosuficiencia de comunidades y organizaciones. En segundo lugar, llevar a efecto políticas de asistencia y compensación frente a situaciones de pobreza y desigualdad de oportunidades: políticas de salud, infraestructura de servicios, nutrición, vivienda y, de manera principal, de carácter estratégico; echar a andar políticas masivas y permanentes de recursos humanos, de “inversión en la persona”, es decir, políticas de salud y, sobre todo, de educación, ya que ésta suele tener el máximo impacto para el desarrollo de la productividad, la distribución del ingreso y la vitalidad de la democracia.”<sup>747</sup>

Múltiples, espontáneas y libres pueden ser las formas de colaboración y coordinación entre las instituciones públicas, privadas y sociales en el tratamiento de problemas y necesidades específicas. Si se pone énfasis en el gobierno, entonces hay que afirmar que la colaboración interinstitucional es posible y duradera sólo si cultivamos otra forma de entender y de operar de los gobiernos. A saber, un gobierno estratégico más que planificador, uno directivo más que operativo, uno catalizador más que controlador de las iniciativas privadas y sociales, uno descentralizado más que centralista, uno focalizado y singular más que uno homologador y genérico en el tratamiento de las cuestiones públicas y sociales.

La posición de las ONG con relación al gobierno ha variado a lo largo del tiempo, desde una visión dualista (lo bueno y lo malo) hasta una visión de colaboración. En el actual contexto empieza a verse un cambio de actitud entre ambas instancias, sin embargo, se trata de una difícil relación que debe ir evolucionando hasta alcanzar la madurez. Ya que se corre el riesgo de que el gobierno utilice a las ONG como medios de transmisión de sus propuestas y postulados, ya que sabe que la influencia de muchas de ellas es tal que no puede prescindir de ellas para llegar a ciertos consensos<sup>9</sup>. Y difícil para las ONG por que están tentadas a arriesgar su autonomía e independencia a costa de beneficios coyunturales. La preocupación central para los ONG se refiere a la modificación estructural de la relación entre ambas instancias, que se exprese en leyes y reglamentos, y que esté cada vez menos sujeta a la voluntad -buena o mala- de las personas.

---

<sup>747</sup> AGUILAR F., Luis. *La reforma del Estado para el desarrollo social y el combate a la pobreza*, el Colegio de México, México, 1994. Ponencia presentada en la Conferencia de México sobre desarrollo social y pobreza.

<sup>9</sup> El caso de Chiapas es un ejemplo perfectó.

**CAPITULO II**  
**LA EVALUACIÓN**

## 2. 1. Concepto de evaluación.

En la aproximación conceptual de este trabajo, la planeación se entiende como un proceso dinámico, reflexivo, racional y permanente de decisión anticipada y previsoras que determina acciones y recursos organizados para la consecución de ciertos resultados -esperados-. Es un mecanismo de cambio, que trata de asegurar la explotación óptima de los recursos existentes, en todos los niveles a través de la determinación de acciones y organización de dichos recursos. Presenta como ventajas el facilitar la coordinación de actividades, evitando la duplicidad e improvisación; el sumar esfuerzos para alcanzar resultados máximos; y por último, el estimular el pensamiento y razonamiento creativo e innovador, para la solución de problemas o capitalización de oportunidades.

En este orden de ideas, se expresa que debido a que cualquier esfuerzo de planeación, debe considerar la medición permanente de sus alcances con relación a la situación deseada, a fin de identificar las desviaciones y sus causas, y poder ajustar el curso de las acciones mediante nuevas decisiones, la evaluación constituye una parte indisociable de la planeación.

La evaluación consiste básicamente en hacer juicios en lo referente a esfuerzos con la finalidad de conocer la eficiencia y efectividad de un programa basado en la recolección sistemática de datos que se basan en opciones, registros, datos subjetivos, haciendo un análisis de los mismos para conocer que tanto se han cumplido los objetivos establecidos.

En torno a la evaluación, se presentan varios conceptos a continuación: El término "evaluar" tiene raíces en latín: *valuera* y viene del francés: *evaluer*, que se refiere a dar valor o atributo a una cosa u objeto determinado. Cesáreo Amezcua le considera un proceso que compara lo observado con lo estándar o esperado. La evaluación se realiza para que sus resultados sean utilizados. De forma general podemos decir que el término evaluación es una palabra elástica que tiene usos diferentes y que puede aplicarse a una gama muy variada de actividades humanas.

Para Xavier Ballart "en sentido amplio, la palabra evaluación se refiere a todas las formas de valoración de la acción colectiva pública que puedan darse en un sistema político. Las acciones, el proceso presupuestario tradicional, los debates o investigaciones parlamentaria, tienen todos aspectos de tipo evaluativo. Los votantes, políticos, funcionarios y periodistas, están constantemente juzgando el valor de los programas y de las políticas públicas. Evaluación por tanto, en este amplio sentido se refiere a una actividad que puede tomar muchas formas y que puede ser llevada a cabo desde muchas perspectivas... la Evaluación se caracteriza entonces por el uso de los métodos de investigación de las ciencias sociales o de (aproximaciones) con el propósito de determinar los efectos reales de una política una vez que ésta ha sido aplicada."<sup>48</sup>

Herbert Hyman considera que la evaluación son los procedimientos para descubrir hechos relacionados con resultados deseados como consecuencia de una acción social planificada, considerándola también como el proceso de determinar valor y cuantía de éxito para alcanzar un objetivo predeterminado. Incluye la comparación de 2

---

<sup>48</sup> BALLART, Xavier. *¿Cómo evaluar programas y servicios públicos. Una aproximación sistemática y estudios de caso.* Colección Estudios, Serie Administración del Estado, Editado por el Ministerio para las Administraciones Públicas, Segunda reimpresión, Madrid, 1994.



situaciones: la situación real de lo que sucede y la situación definida como lo deseable que ocurra.

Desde una perspectiva amplia se entiende por evaluación el realizar un conjunto de acciones encaminadas a recoger una serie de datos en torno a una persona, hecho, situación o fenómeno, con el fin de manifestar un juicio valorativo.

La Evaluación es básicamente la valoración de los resultados en relación con lo esperado en función de los indicadores previamente establecidos. De conformidad con los objetivos, la evaluación puede ser cuantitativa o cualitativa.

En la evaluación pueden considerarse tres aspectos:

1. La eficiencia que se refiere al rendimiento de los recursos.
2. La eficacia, que se enfoca al grado de cumplimiento de los objetivos del programa.
3. La efectividad que se relaciona con el impacto o cobertura que alcanza el programa en función de la magnitud que tiene el problema.

En una acepción amplia designa el conjunto de las actividades que sirven para dar un juicio, una valoración o medir "algo" (objeto, situación o proceso). Se trata pues de un término asociado a la idea de medición, pero no en la misma cosa. La medición es el acto o proceso de "determinar la extensión o cuantificación de alguna cosa", la evaluación, en cambio, hace referencia "al acto o proceso de determinar el valor de alguna cosa".

Hay diferentes formas de conceptualizar la evaluación que derivan tanto del objeto a evaluar como de la formación académica de quienes realizan esa tarea.

Una de estas formas conceptuales se da al aplicar la evaluación a la planificación en donde se considera a la evaluación "como el proceso encaminado a determinar sistemática y objetivamente la pertinencia, eficiencia, eficacia e impacto de todas las actividades a la luz de sus objetivos. Se trata de un proceso organizativo para mejorar las actividades todavía en marcha y ayudar a la administración en la planificación, programación y toma de decisiones futuras" (ONU 1984).

Complementariamente la evaluación se caracteriza como "un medio sistemático de aprender empíricamente y de analizar las lecciones aprendidas para el mejoramiento de las actividades en curso y para el fomento de una planificación más satisfactoria mediante una selección rigurosa entre las distintas posibilidades de acción futura. Ello supone un análisis crítico de los diferentes aspectos del establecimiento y la ejecución de un programa y de las actividades que constituyen el programa su eficiencia y eficacia, su costo y su aceptabilidad para todas las personas interesadas" (OMS 1981).

Así podemos decir que la evaluación en la planificación es una actividad que tiene por objeto maximizar la eficacia de los programas en la obtención de sus fines y la eficiencia en la asignación de recursos para la consecución de los mismos; además de comprobar si se han conseguido o no las metas y objetivos propuestos, identificar los factores o razones que han influido en los resultados y formular las recomendaciones correspondientes que permitan tomar decisiones con el fin de introducir correcciones o los reajustes que sean necesarios transformándose así, la evaluación en un instrumento de retroalimentación.

## 2.2. Tipología de evaluación

No todas las evaluaciones son iguales. Pueden encontrarse diferencias entre ellas, según variados criterios, tales como el tiempo de su realización y los objetivos que se persigue, quiénes la realizan, la naturaleza que poseen, la escala que asumen y los decisores a los que van dirigidas.

Entre las diferentes clasificaciones de la evaluación encontramos primeramente una clasificación que obedece a una distinción de tipo pedagógico.

*Según la procedencia de los evaluadores:*

- Evaluación externa: es aquella que recurre a evaluadores que no pertenecen ni están vinculados (directa o indirectamente) a la institución ejecutora del programa o proyecto que se evalúa.
- Evaluación Interna: Esta modalidad de evaluación se realiza por parte de personas que pertenecen a la institución ejecutora del programa o proyecto a evaluar, pero que son directamente responsables de la ejecución.
- Evaluación mixta: Este tipo de evaluación es una combinación de las anteriores, se realiza por un equipo de trabajo que incluye evaluadores externos e internos a la institución ejecutora.
- La autoevaluación: Frecuentemente se le confunde con la evaluación interna, sin embargo en este caso las actividades evaluativas están a cargo de aquéllos que están implicados directamente en la ejecución o realización del programa o proyecto y que valoran y enjuician sus propias actividades para determinar si están cumpliendo las metas propuestas.

*Según el momento en que se evalúa:*

De acuerdo con este criterio, existe una doble distinción:

- a) Evaluación parcial: Es la que se realiza durante el desarrollo del programa o proyecto y sirve para introducir correcciones en la marcha del mismo. Se trata de una forma de evaluación permanente orientada a realizar y analizar continuamente el trabajo realizado. (Este tipo de evaluación es la que, en ciencia de la administración, se denomina control operativo).
- b) Evaluación final: Es aquella que se realiza una vez terminado el programa o proyecto. Esta orientada a medir, analizar y estimar el desarrollo total de un proceso.

*Según el ámbito:*

Se refiere al “espacio” que ocupa la realización del programa o proyecto a evaluar. Su variación es muy amplia; puede ser:

- ⇒ Nacional
- ⇒ Regional
- ⇒ Provincial

- ⇒ Local (pueblo, barrio, etc.)
- ⇒ De lugar (Institución, aula, etc.)

*Según la dimensión:*

Esta en relación con el número de personas beneficiarias del programa o proyecto a evaluar: puede abarcar desde unas pocas personas (las que asisten a un curso) hasta millones de personas (cuando el programa tiene pretensiones de abarcar amplios sectores de la población).

Complementariamente Francisco Alvira Martín<sup>49</sup> desarrolla una tipología de la evaluación aplicada a programas de intervención.

**ETAPA**

**TIPO DE EVALUACIÓN**

Etapa de Planeamiento

- a) Evaluación de necesidades.
- b) Evaluación del diseño/conceptualización del programa de intervención.
- c) Evaluación de la evaluabilidad.

El programa está en marcha pero lleva poco tiempo funcionando.

- d) Evaluación de la Implementación.
- e) Evaluación de la cobertura.
- f) Evaluación de monitorización y seguimiento del programa.

El programa lleva tiempo funcionando y se acerca al final.

- g) Evaluación de resultados.
- h) Evaluación del impacto.
- i) Evaluación económica.

En la primera etapa del programa, que es el planteamiento de problema, la evaluación de necesidades tiene como objetivo analizar el volumen y características esenciales del problema que la intervención quiere solucionar.

La evaluación del diseño/conceptualización del programa de intervención, consiste en que el diseño de un programa no es algo que competa a los evaluadores pero éstos pueden señalar problemas conceptuales preexistentes simplemente mediante un análisis lógico del programa con relación al problema que se quiere solucionar.

La Evaluación de la evaluabilidad es el previo análisis de la capacidad de evaluar un programa para evitar esfuerzos y gastos innecesarios en caso de que el programa no sea evaluable.

---

<sup>49</sup> ALVIRA Martín, Francisco, *Metodología de la evaluación de programas*, Colección Cuadernos Metodológicos #2, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1991.

La evaluación de la implementación es el análisis de la puesta en práctica del programa con relación al seguimiento que se hizo de los esquemas teóricos previamente fijados.

En la segunda etapa, la evaluación de cobertura consiste en analizar hasta que punto llega a la población objeto del mismo.

La evaluación de monitorización y seguimiento del programa es una evaluación continuada del programa desde dentro de él, utilizando una recogida de información con el objeto esencial de gestionar y dirigir adecuadamente el programa.

En la tercera etapa, para la evaluación de resultados se trata de analizar el grado en que el programa consigue los resultados buscados.

Evaluación del impacto es el análisis que se realiza tomando como base los efectos/consecuencias sobre la comunidad en general y no-solo sobre la población objeto.

Por último, la evaluación económica es el análisis centrado en el costo del programa con relación a los resultados que este consigue.

#### ✓ Funciones de la evaluación.

Las funciones de la evaluación en la supervisión o asesoría son de dos tipos:

- de carácter administrativo y,
- de carácter educacional

En cuanto a las funciones administrativas de la evaluación se puede decir que están encaminadas a valorar cuantificablemente y cualificablemente los objetivos planteados en el programa o proyecto de trabajo así mismo observar detalladamente cómo han sido cumplidas las actividades determinadas para cada supervisado o asesorado y valorar factores administrativos como son: cumplimiento, calidad en el trabajo, desarrollo, observancia de las normas, actitudes ante la institución u organismo, confiabilidad, colaboración, etc.

En cuanto al aspecto educacional<sup>50</sup> la evaluación cumple, desde el punto de vista de la enseñanza cuatro funciones esenciales.

- 1.- Determina la medida en que los alumnos progresan con relación a los objetivos de la enseñanza.
- 2.- Suministra, tanto a los alumnos como a los supervisores, pruebas de dicho progreso.
- 3.- Permite localizar las deficiencias de formación de individuos y grupos y sus necesidades concretas; ello constituye la base de distribución de individuos y grupos de un programa.
- 4.- Ayuda a la formación de hipótesis relativas a los factores causales subyacentes a cualquier deficiencia.

Para el desarrollo de las dos primeras funciones, el supervisor ha de medir todos los progresos a corto plazo (que pueden atribuirse a la práctica de programas o procedimientos concretos) y los programas a largo plazo, realizados a lo largo de un periodo semanal, mensual o anual.

---

<sup>50</sup>La evaluación como requisito en éste ámbito impide y limita su potencial formativo.

## **2. 3. Diferencia entre evaluación y control administrativo.**

Hay que distinguir la evaluación del control administrativo, debido a que las cuestiones a las que se dirigen son distintas: el control administrativo no cuestiona la oportunidad de una política o programa, en cuanto conjunto de recursos aplicados a la consecución de objetivos externos, sino que únicamente verifica que los recursos previstos hayan sido bien aplicados y que las normas existentes hayan sido respetadas.<sup>51</sup>

De otra parte, porque los controles se ejercen desde una perspectiva organizacional y por tanto estrechamente relacionada con cada una de las estructuras administrativas existentes. La evaluación, en cambio, privilegia la perspectiva longitudinal basada en la idea de política o programa. Rompe, por tanto, como afirma Nioche,<sup>52</sup> con la problemática de tipo jerárquico e implica una aproximación a la vez más distanciada y más global, sobre políticas o programas en los que pueden intervenir varias direcciones.

Finalmente, porque como indica Eveno<sup>53</sup>, la inspección y el control administrativos se basan en los desplazamientos sobre el terreno, en las constataciones de hechos observables y en el juicio personal del inspector. El resultado de su trabajo se refleja generalmente en un informe escrito que tiene por destinatario el superior jerárquico. La evaluación es más amplia, es más exigente en cuanto al método e implica por tanto más tiempo.

### **2. 3. 1. Programación y evaluación.**

Resulta obvio que la evaluación y la programación/planificación son dos procesos interrelacionados y entrelazados. Sin embargo, frente a una concepción inicial que contemplaba a la evaluación como un ejercicio a realizar después de que existiera una previa programación/planificación y una vez estuviera funcionando el programa/intervención, hoy se acepta de un modo generalizado que evaluación y planificación caminan paralelamente. Frente al esquema inicial que se desarrollaba linealmente desde la identificación del problema/necesidad a la puesta en marcha de la intervención, pasando por la priorización de objetivos, diseño de un programa/intervención, etc. para llegar por último a la evaluación. Hoy el esquema vigente es en donde la evaluación puede realizarse tanto sobre la conceptualización y diseño de la intervención como sobre la instrumentalización o sus resultados e impacto.

---

<sup>51</sup> VULPIAN, A. DE, B. DEVEZ. *La evaluación por la sociedad civil*, en NIOCHE, R. POINSARD, *La evaluación de las políticas públicas*, serie económica, 1984.

<sup>52</sup> NIOCHE, J. P. *De la evaluación al análisis de políticas públicas*, Revista de Ciencia Política, 1982

<sup>53</sup> EVENO, *La evaluación y el control administrativo*, en J. P. NIOCHE, y R. POINSARD, *La evaluación de las políticas públicas*, serie económica, 1984.

## 2. 4. Algunos modelos de evaluación.

Carece de sentido realizar un análisis exhaustivo de los diferentes modelos de evaluación que han ido surgiendo en los últimos años

Por ello, se han elegido algunos de ellos para ilustrar el argumento esencial de este capítulo:

### 2.4.1. El modelo de TYLER<sup>54</sup>

Ralph TYLER desarrolló hace ya muchos años un modelo centrado en la evaluación mediante objetivos que gozó de amplio predicamento durante un par de décadas, sobre todo en el campo de la educación.

El proceso a seguir dentro de este modelo es relativamente sencillo y lineal:

- 1) Especificación de metas y objetivos del programa.
- 2) Estricta delimitación de estos objetivos de modo jerárquico (mayor a menor concreción) en términos objetivos y medibles.
- 3) Selección o elaboración de los instrumentos adecuados para medir las situaciones o condiciones del programa en que se produce, o no, la consecución de dichos objetivos.
- 4) Recopilación de la información necesaria utilizando los instrumentos de medida del punto anterior sobre dicha consecución, o no, de los objetivos.
- 5) Análisis comparativo de lo logrado, que se deduce de la información recopilada, y de lo que se quería lograr (objetivos/metastablecidos previamente).

Una meta de erradicación de la mendicidad infantil en un municipio determinado podría transformarse así en diferentes objetivos, incluyendo:

- Lograr una reducción de niños mendigando detectada a través de las diferentes instancias, cifrada en el 50 % en el plazo de dos años;
- Atención social a los niños y familias afectadas para evitar que estas situaciones se reproduzcan, etcétera.

El primer objetivo, que es un objetivo operativo, podría servir para una evaluación según el modelo de TYLER siguiendo el siguiente proceso:

- a) Determinar los métodos de detección de los niños mendicantes, definiendo claramente qué es mendigar.
- b) Recogida de datos sobre el número de niños en dicha situación a lo largo de los dos años.
- c) Cálculo de la reducción -de haberla- en el número de niños detectados mendigando al término del período.
- d) Comparación del volumen de reducción logrado con el objetivo inicialmente propuesto de reducir a la mitad.

---

<sup>54</sup> Tomado de ALVIRA Martín, Francisco, *Op. Cit.*

La perspectiva Tyleriana es una perspectiva sencilla y directa pero con importantes problemas:

- 1.- Aunque es indudable que el modelo de evaluación mediante objetivos permite decidir si un programa los logra o no, no dice nada sobre el cómo se consiguen o no dichos objetivos, ni el por qué no se han logrado. Es decir este modelo no tiene carácter formativo sino sumativo.
- 2.- El modelo requiere la especificación y delimitación de objetivos medibles, lo que muchas veces resulta difícil o imposible.

#### 2.4.2. El modelo de R. STAKE<sup>55</sup>

Aunque R. STAKE es ante todo conocido dentro de campo de la evaluación por su énfasis en acomodarse a las necesidades de los “clientes” en la realización de evaluaciones, es decir, por su metodología que se adecua y responde a las necesidades de los que encargan la evaluación, desarrolló también un modelo sistemático distinto del modelo de TYLER.

STAKE recoge dentro de su modelo tanto procedimientos descriptivos como procedimientos de emisión de juicios/valores, insistiendo en que aunque la evaluación no está completa hasta que no se emiten los correspondientes juicios de valor, la parte descriptiva es ya una evaluación o en cualquier caso es un paso previo a la correspondiente valoración o enjuiciamiento de un programa.

En el modelo de STAKE, se plantean tres procesos/niveles diferentes y sucesivos, que son el soporte sistemático de la evaluación:

1. Examen de la base lógica/conceptúan del programa o servicio.
2. Descripción detallada del programa/servicio con aporte de información sobre tres aspectos/categorías distintos del programa/servicio:
  - todos los antecedentes del mismo;
  - las actividades que tienen lugar en el programa;
  - los resultados o consecuencias del mismo.
3. Valoración del programa/servicio en función de la comparación de los datos descriptivos del mismo (fase 2) con datos descriptivos de Programas alternativos (o alternativas competitivas críticas, en palabras de SCRIVEN) y con normas de calidad.

La parte descriptiva constituye la fase de recogida sistemática de la información referente al programa, debiendo distinguirse entre intenciones y observaciones (aspectos subjetivos y objetivos) además de los tres niveles señalados antes (antecedentes, actividades, resultados/consecuencias).

La dimensión «intencional» hace referencia al planeamiento inicial, es decir, lo que se pretende, pero también a las percepciones de los participantes del programa en las tres dimensiones de antecedentes, actividades y resultados. Por ejemplo, el programa de erradicación de la mendicidad infantil parte del supuesto de que la mendicidad infantil es una forma de explotación de los niños (antecedente); se planificaría dentro de dicho

---

<sup>55</sup> STAKE, Ralph. *Evaluating the arts in education: a responsive approach*, Columbus, 1975.

programa una serie de actividades de detección de niños mendigos, de acogimiento, etcétera (actividades) y se esperan unos resultados (desaparición de la mendicidad o reducción del número de niños mendigos).

Pero este debe contrastarse en esta etapa descriptiva con observaciones de lo que realmente sucede. Puede que se observe que no todos los niños mendigos son explotados, sino que éstos explotan a sus padres/adultos (antecedentes) o que realmente las actividades previstas no se llevan a cabo o se llevan a cabo de otra manera (actividades) o que se consiguen o no los resultados buscados (resultados).

El examen y análisis de la base lógico-conceptual del programa el servicio apunta, así mismo, un contraste con lo previsto o planificado desde el punto de vista conceptual examinando la congruencia o incongruencia existente.

STAKE recomienda asimismo que se lleve a cabo un doble análisis en este nivel descriptivo:

- 1) Análisis de la discrepancia/incongruencia entre lo querido/buscado las intenciones y lo observado en las tres dimensiones señaladas.
- 2) Análisis de las relaciones contingentes entre consecuencias/resultados y actividades específicas y/o antecedentes para llegar a conexiones de tipo causa/efecto.

En la fase última de valoración o evaluación propiamente dicha, en el sentido de emisión de juicios/valores, se lleva a cabo una doble comparación:

- a) De una parte se comparan los datos descriptivos del programa con los de un programa alternativo, es decir, un programa que realmente sea una alternativa crítica.
- b) De otra, se compara con normas de calidad establecidas con criterios explícitos por los grupos de referencia más importantes en cada caso. Según el tipo de programa/servicio éstos pueden ser: los expertos/profesionales, los políticos/decisores, los usuarios, etcétera.

El proceso de evaluación, dentro de este modelo, sigue los siguientes pasos:

- 1) Se recopila, se analiza la información que describe el programa/servicio y su base lógico/conceptual.
- 2) Se identifican las normas de calidad (normas absolutas) de los grupos de referencia importantes.
- 3) Se recogen datos descriptivos de programas alternativos críticos y de ahí se deducen normas relativas.
- 4) Se procede a emitir un juicio sobre el programa/servicio en función de su adecuación a las normas absolutas y relativas.



### 2.4.3 El modelo de E. SCHUMAN<sup>56</sup>

SCHUMAN identifica evaluación con investigación aplicada sobre la efectividad de una intervención social siguiendo por tanto, un modelo estrictamente científicista. Sin embargo, no se atiende solamente al análisis de la consecución de objetivos, sino que además añade como objetivos de una evaluación:

- 1) Analizar los motivos/razones de éxito y fracaso de programas/servicios medido el éxito como el logro de los objetivos propuestos.
- 2) Resaltar la filosofía base de la intervención que ha tenido éxito.
- 3) Redefinición de los medios necesarios para lograr los objetivos.

Aunque el estudio de efectos es prioritario en cualquier evaluación según SCHUMAN, para su correcto análisis es necesario recoger información sobre:

- los procesos del programa;
- la población objeto: características y volumen;
- condicionantes situacionales del desarrollo de la intervención, y los efectos diferenciales de la misma.

Del mismo modo, SCHUMAN entiende que hay tres posibles tipos de evaluación:

- la evaluación última de resultados, es decir, la evaluación mediante objetivos;
- la evaluación previa que se centra en la delimitación de necesidades, de metas y objetivos y puesta en marcha de la intervención social, y
- la evaluación durante el proceso para ver qué actividades o procedimientos son más útiles.

Por último, dentro del modelo de SCHUMAN se especifican cinco criterios de valoración que realmente dan lugar a cinco tipos de evaluaciones:

- 1) El criterio o evaluación del esfuerzo que implica la intervención social (calidad y cantidad de las actividades de la intervención).
- 2) La evaluación del producto o resultado.
- 3) La evaluación de la suficiencia.
- 4) La evaluación de la eficiencia.
- 5) La evaluación del proceso, o sea, el análisis de qué lleva a los resultados.

### 2.4.4. El modelo de STUFFLEBEAM<sup>57</sup>

El modelo desarrollado por STUFFLEBEAM intenta ante todo orientarse hacia la toma de decisiones proporcionando información útil para la misma. De un modo muy sucinto y resumido, el propio STUFFLEBEAM señala el tipo de

<sup>56</sup> Tomado de ALVIRA Martín, Francisco, *Op. Cit.*

<sup>57</sup> STUFFLEBEAM, D. L. Y SHIRKFIELD, A. J., *Evaluación sistemática: guía teórica y práctica*, *Barcelon, Paidós*, 1987.

- 1) Qué necesidades existen y hasta qué punto los objetivos propuestos reflejan las necesidades sentidas.
- 2) Descripción del programa de intervención, de las propuestas alternativas contempladas y análisis conceptual de la adecuación de la propuesta elegida a los objetivos.
- 3) Grado de realización del plan de intervención propuesto y descripción de sus modificaciones.
- 4) Resultados/consecuencias observadas de la intervención y grado en que se han satisfecho las necesidades.

Para conseguir esta información, STUFFLEBEAM plantea lo que llama el modelo CIPP, que es sencillamente la enumeración de cuatro tipos distintos de evaluación:

- evaluación del contexto (C);
- evaluación de los inputs (I);
- evaluación del proceso (P);
- evaluación del producto (P);

El primer tipo de evaluación se centra en el análisis de la población objeto de la intervención, en la valoración de sus necesidades, identificación de programas de Intervención alternativos y análisis de la coherencia de los objetivos propuestos.

El segundo se centra en el análisis de los programas y la planificación de la intervención. La evaluación del proceso lo hace en el análisis de la realización de la intervención, las actividades desarrolladas y la implementación del programa.

Por último, la evaluación del producto incide en el análisis de los resultados, poniéndolo en relación con los objetivos y la información obtenida en los otros tipos de evaluación.

El modelo de STUFFLEBEAM se inscribe, como puede verse, entre los modelos que amplían la metodología tradicional de la evaluación centrada en objetivos, pero que no supone una alternativa radicalmente distinta sino una alternativa complementaria.

De hecho, lo que hacen tanto SCHUMAN como STUFFLEBEAM es ampliar los objetivos de la evaluación de modo que sea mucho más sistemática y global. No sólo hay que conocer si los objetivos se consiguen (evaluación de resultados o de producto), sino también:

- Cuáles son las necesidades;
- Si éstas están plenamente recogidas en los programas/servicios;
- Cómo se implementan los programas/servicios;
- Cómo funcionan estos programas/servicios, etc.

Estos modelos, sobre todo el de Stufflebfam, tienden hacia una evaluación totalizadora y sistemática.

## 2.4.5- El modelo de SCRIVEN<sup>58</sup>

SCRIVEN altera de un modo radical la perspectiva evaluadora de anteriores modelos al centrar el énfasis en las consecuencias reales y totales que produce la intervención social tomando como criterio de evaluación las necesidades de los usuarios/consumidores. SCRIVEN desarrolla su modelo en una serie de puntos/criterios de evaluación de los que conviene destacar:

- 1) Antecedentes, contexto, recursos y función del programa/servicio que se quiera evaluar.
- 2) El sistema de distribución del programa/intervención.
- 3) Descripción de los usuarios o población objeto de la intervención.
- 4) Necesidades y valores de los que se ven realmente afectados por la intervención.
- 5) Existencia o no de normas/criterios previos para la evaluación.
- 6) El proceso de la intervención social.
- 7) Los resultados de la misma.
- 8) Los costes de la intervención.
- 9) La comparación con programas/servicios alternativos.

A pesar de todos estos criterios y aspectos a considerar en una evaluación, conviene recalcar que desde el modelo de SCRIVEN lo importante es la determinación de las consecuencias/efectos reales del programa/servicio y su evaluación en función de las necesidades y valores de los propios usuarios/consumidores. Es decir, lo que añade SCRIVEN es la perspectiva del usuario/del cliente, perspectiva que es tantas veces olvidada desde las instancias planificadoras.

- ✓ Los criterios de valor: Puesto que evaluar consiste básicamente en emitir un juicio de valor o mérito, es necesario disponer de criterios de valor para emitir dicho juicio. Siguiendo a Michel SCRIVEN, el proceso a seguir requiere tres fases:
  - a. Desarrollo de criterios de mérito justificables que especifiquen qué tiene que hacer o cómo tiene que funcionar un programa para ser etiquetado como bueno.
  - b. Para cada criterio hay que especificar estándares/normas de funcionamiento que especifiquen niveles o grados de mérito.
  - c. La evaluación es simplemente la recogida de información sobre el comportamiento de estos criterios para estimar si se han alcanzado o no los estándares prefijados de funcionamiento.

Siguiendo con el ejemplo del programa de erradicación de la mendicidad infantil, un posible criterio de valor sería lograr reducir el número de niños mendigando en un municipio; habría que establecer un estándar, es decir, cuál deba ser la reducción mínima y con posterioridad criterio y estándar servirían para valorar el programa.

No siempre es tan sencillo establecer criterios y estándares pero su determinación es una precondition para la evaluación. En el pasado - y aún hoy en la gran mayoría de casos- los objetivos de un programa han constituido -constituyen- los criterios básicos

<sup>58</sup> Tomado de ALVIRA Martín, Francisco, *Op. Cit*

con los que juzgarlo. Si dichos objetivos están adecuadamente operacionalizados se dispondrá asimismo de estándares y la evaluación será un proceso relativamente simple y directo.

Ahora bien, muchos programas carecen de objetivos específicos, o simplemente éstos no son operativos; pero es que además puede haber objetivos no expresados en el programa y un programa puede producir consecuencias/efectos no esperados o queridos tanto negativos como positivos.

Por ello se han seguido otros criterios globales de mérito/valor:

- la satisfacción de las necesidades de usuarios y consumidores;
- los efectos del programa tal y como son vistos por el personal técnico, los administradores o los usuarios;
- los factores o criterios a utilizar en el futuro por parte de los que toman las decisiones sobre el programa;
- las necesidades de información de las partes interesadas, y
- las consecuencias/efectos todos del programa.

El modelo de Stake se centra en las necesidades de los clientes de la evaluación como criterio de valor; el de Scriven, más interesado en la evaluación de productos de consumo, se centra en la satisfacción de las necesidades del usuario/consumidor, Schuman utiliza básicamente los objetivos del programa como criterios de valor.

Pero realmente la única solución, para efectos de un programa, es utilizar como criterio de valor los objetivos de la evaluación, es decir, las preguntas que tiene que responder dicha evaluación.

Por ejemplo, si se trata de asignar mérito/valor a diferentes marcas de coche dentro de una gama determinada, la perspectiva del consumidor aportará criterios distintos de la perspectiva del fabricante, incluso de las autoridades administrativas, más preocupadas probablemente por la seguridad u otros valores públicos. Pero cualquiera de los tres colectivos puede realizar una evaluación desde su perspectiva, con sus preguntas específicas y por tanto sus propios criterios de valor. La especificación de estos objetivos, preguntas y criterios de valor permite luego comparar resultados de evaluaciones emprendidas desde distintas perspectivas o desde diferentes colectivos o partes interesadas.

La determinación de los criterios de valor tiene que ir seguida por el establecimiento de estándares que pueden provenir de expertos, de la experiencia pasada, de normas legales, de comparaciones con otras alternativas, etcétera. Los estándares permiten determinar qué evidencia empírica constituye prueba objetiva del valor/mérito del programa.

La dificultad básica en el establecimiento de estándares se centra en que en muchos casos no hay una indicación objetiva al respecto. Piénsese, por ejemplo, en las operaciones de salida o retorno de vacaciones organizadas básicamente para evitar y reducir el número de accidentes. ¿Cuántos accidentes deben evitarse para hablar de éxito en la operación? ¿Debería hablarse no de reducción de accidentes sino de reducción de accidentes de todo tipo, según el esfuerzo realizado para juzgar el éxito del programa? ¿Habría que hablar de tipo de accidentes además del número de los mismos? Y así otros muchos posibles estándares.

Finalmente a continuación se presenta un cuadro en donde se concentran algunos conceptos básicos en las metodologías de evaluación analizados.

## MODELOS DE EVALUACIÓN

Cuadro comparativo # 1

CRITERIO	STAKE	SCRIVEN	SCHUMAN	STUFFLEBEAM	TYLER
Relación con los objetivos	Examen de las especificaciones de metas y prioridades. Identificación de las áreas de fracaso y de éxito. El evaluador puede optar por asesorar la redacción de objetivos de comportamiento (necesidades del cliente)	Examinar las metas y juzgar su valor. Determinar si se están logrando (efectos reales). Énfasis en las consecuencias reales o totales que produce la intervención social. Se evalúan necesidades.	Examen de la efectividad de una intervención social.	La etapa final en la evaluación de contexto es el establecimiento de objetivos; la evaluación de insumos produce las maneras de alcanzar los objetivos; la evaluación de los productos determina si se lograron los objetivos (Toma de decisiones).	La evaluación implica el logro de los objetivos especificados al comienzo de la intervención. Este modelo está centrado en la evaluación mediante objetivos sobre todo en el campo de la educación (análisis comparativo de lo logrado en relación a lo que se quiere lograr).
Relación con la toma de decisiones	Los datos descriptivos y de juicio dan como resultado informes (incluyendo recomendaciones para varios usuarios. Los juicios se pueden basar en normas absolutas o en normas relativas).	Informes de la evaluación (con juicios explícitamente para los productores o consumidores) empleados en la toma de decisiones.	El estudio de efectos es prioritario, para su correcto análisis es necesario recoger información sobre: los procesos del programa; la población objeto; características y volumen.	La evaluación suministra información para usarla en la forma de decisiones.	Los datos sobre logros reales de los alumnos producirán información para ser usada por el decisor sobre los puntos fuertes y los puntos débiles de un curso de currículo.

Continuación

<b>CRITERIO</b>	<b>STAKE</b>	<b>SCRIVEN</b>	<b>SCHUMAN</b>	<b>STUFFLEBEAM</b>	<b>TYLER</b>
Tipos de evaluación	1) Formal vs. Informal.	1) Formativa - sumativa 2) Comparativa - no comparativa 3) Intrínseca - remunerada 4) Instrumental.	Evaluación última de resultados (mediante objetivos) Evaluación previa Evaluación durante el proceso.	1) Contexto 2) Insumo 3) Proceso 4) Producto	Pre y post medición de las realizaciones.
Constructos Puestos	1. Matrices de datos, descripción (intentos y observaciones) y juicio 2. Procesamiento de datos descriptivos, congruencia entre los antecedentes, resultados, congruencia entre los intentos y las observaciones. 3. Bases para la formación de juicios absolutos y relativos.	1) Distinción entre metas (demandas) papeles (funciones) 2) Varios tipos de evaluación.	Evaluación mediante objetivos Delimitación de necesidades, metas y objetivos y puesta en marcha de la intervención social, y Evaluación durante el proceso para ver qué actividades o procedimientos son más útiles.	1) Evaluación de contexto para decisiones de planteamiento 2) Evaluación de los insumos para programar decisiones. 3) Evaluación de los procesos para implementar las decisiones 4) Evaluación del producto para el reciclaje de decisiones.	1) Formulación de objetivos en términos de comportamiento. 2) Los objetivos de enseñanza están orientados hacia los alumnos. 3) Los objetivos deben considerar el comportamiento de los alumnos, entrada de los alumnos, el análisis de nuestra cultura, la filosofía de la escuela, las teorías de aprendizaje, nuevos avances en la enseñanza, etc.

Continuación

<b>CRITERIO</b>	<b>STAKE</b>	<b>SCRIVEN</b>	<b>SCHUMAN</b>	<b>STUFFLEBEAM</b>	<b>TYLER</b>
<p>1) Juzgar la evaluación</p>	<p>1) Debería ser panorámica no microscópica.                  2) Debería incluir datos descriptivos y de juicio                  3) Debería suministrar respuestas relativamente inmediatas para la toma de decisiones.                  4) Debería ser formal (objetiva, científica, confiable).</p>	<p>1) Deberían predicirse con base en las metas.                  2) Deben indicar el mérito.                  3) Tendrían validez de constructo.                  4) Debería ser un programa de evaluación total</p>	<p>El criterio o evaluación del esfuerzo que implica la intervención social (calidad y cantidad de las actividades de la intervención).                  La evaluación del producto o resultado.                  La evaluación de la suficiencia.                  La evaluación de la eficiencia.                  La evaluación del proceso, o sea, el análisis de qué lleva a los resultados</p>	<p>1. Validez interna                  2. Validez externa                  3. Confiabilidad                  4. Objetividad                  5. Relevancia                  6. Importancia                  7. Amplitud                  8. Credibilidad                  9. Oportunidad                  10. Continuidad permanente.                  11. Eficiencia</p>	<p>Objetivos de comportamiento claramente establecidos.                  Los objetivos comprenderían referencias no sólo con respecto al contenido del curso sino también a los procesos mentales aplicados</p>

Continuación

<b>CRITERIO</b>	<b>STAKE</b>	<b>SCRIVEN</b>	<b>SCHUMAN</b>	<b>STUFFLEBEAM</b>	<b>TYLER</b>
Implicaciones para el diseño	Estructura muy general. Las matrices, se deberían incluir en el diseño.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Considera muchos factores</li> <li>2) Estar involucrado en juicios de valor.</li> <li>3) Requiere el uso de investigaciones científicas.</li> <li>4) Evaluar partiendo de dentro (formativa) o partiendo de fuera (sumativa).</li> </ol>	Estructura más completa pero requiere de mayor, información y elaboración. Y del análisis de las condicionantes situacionales del desarrollo de la intervención, y los efectos diferenciales de la misma	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Diseño experimental no aplicable</li> <li>2) Empleo del enfoque de sistemas para los estudios de evaluación.</li> <li>3) Dirigido por un administrador.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Necesidad de interpretar y de usar los resultados de la investigación.</li> <li>2) Desarrollar diseños para evaluar el progreso de los estudiantes.</li> </ol>
Contribuciones	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Suministra un método sistemático para ordenar datos descriptivos y de juicio, enfatizando así las inter - en intra - relaciones entre ellos.</li> <li>2) Considera tanto los juicios absolutos como los relativos.</li> <li>3) Requiere normas explícitas.</li> <li>4) Capacidad de generalización del modelo.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Hacer la discriminación entre evaluación formativa (en la marcha) y evaluación sumativa (final).</li> <li>2) Enfocada en la evaluación del mérito, enfocada en el valor.</li> <li>3) Aplicable en diversos contextos.</li> <li>4) Análisis de los medios y de los fines.</li> <li>5) Delineación de los tipos de evaluación.</li> <li>6) Evaluación de los objetivos.</li> </ol>	Por ser el estudio de efectos prioritario, aporta una visión más completa de la situación a evaluar.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Presta una función de servicio a los administradores y a los decisores encargados de la conducción del programa.</li> <li>2) Es sensible a la retroalimentación.</li> <li>3) Permite que la evaluación tenga lugar en cualquier etapa del programa.</li> <li>4) Total</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Es fácil evaluar si los objetivos de comportamiento se están realizando.</li> <li>2) Es fácil para los practicantes diseñar estudios evaluativos.</li> <li>3) Registra el grado de congruencia entre las realizaciones y los objetivos..</li> </ol>



Continuación

<b>CRITERIO</b>	<b>STAKE</b>	<b>SCRIVEN</b>	<b>SCHUMAN</b>	<b>STUFFLEBEAM</b>	<b>TYLER</b>
Limitaciones	<p>1) Metodología inadecuada para la obtención de información sobre constructos claves</p> <p>2) Algunas células de la matriz del diseño sobrepuestas; algunas distinciones no claras.</p> <p>3) Posibilidades de llevar a un problema interno dentro del programa, son posibles conflictos.</p>	<p>1) El equiparar las realizaciones sobre criterios diferentes y el asignar ponderaciones relativas a los criterios, crea problemas metodológicos.</p> <p>2) Sin metodología para evaluar la validez de los juicios.</p> <p>3) Varios conceptos que se sobreponeen.</p>	<p>Requiere información específica con la que en ocasiones no se cuenta. Otro problema es la falta de delimitación de la metodología utilizada.</p>	<p>1) Poco énfasis en lo que concierne a los valores.</p> <p>2) El proceso de toma de decisiones no es claro y la metodología no definida,</p> <p>3) Puede ser costoso y complejo si se emplea en su totalidad.</p> <p>4) No todas las actividades son claramente evaluativas.</p>	<p>1) Tendencia a simplificar exageradamente el programa y el enfoque en la información terminal más bien que en la información pre programa y sobre la marcha.</p> <p>2) Tendencia a enfocar los objetivos de manera directa y estrecha con poca atención al valor de estos.</p>

### **CAPÍTULO III**

**EL CASO DE PROMOCIÓN Y ACCIÓN  
COMUNITARIA, P. A. C. O., I. A. P.**

**3. 1. Promoción y Acción Comunitaria, Institución de Asistencia Privada.  
(P. A. C. O., I. A. P.).**

Dirección: Lucio Blanco 32, Colonia Revolución, Delegación Venustiano Carranza,  
C.P. 15460, México, D.F.

Teléfonos. 789-22-12, 789-52-87

Fax: 7 04-11-77

**3. 1. 1. Antecedentes**

El principal antecedente de este organismo es la asociación civil creada el 30 de agosto de 1965, de nombre Obra Social Cultural Artística Renovación (OSCAR. A. C.), el cual el 23 de octubre de 1991 con la incorporación a la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, cambia su nombre a Promoción y Acción Comunitaria, Institución de Asistencia Privada (PACO I.A.P).

La institución desde sus comienzos, hace 35 años, ha trabajado con personas marginadas en situación de alto riesgo: pandilleros, delincuentes juveniles, alcohólicos, drogadictos prostitutas, niños de la calle, etc.

En la década de los sesenta se dieron cambios sociológicos importantes en la zona norte de la ciudad, que contribuyeron a la desaparición de las pandillas juveniles, las cuales fueron sustituidas por grupos de muchachos que consumían alcohol y drogas.

La atención de los padres de familia se volvió entonces a buscar junto con PACO acciones preventivas para evitar que estas acciones se extendieran a los hijos más pequeños.

De esta manera es que en la situación se ha buscado apoyo y orientación, por ejemplo, para cuando los hijos comenzaban a presentar problemas escolares de aprendizaje o de conducta.

Después de muchas dificultades se comenzó con un programa de apoyo psicopedagógico para niños marginados hijos de familias con problemas de drogadicción, alcoholismo, prostitución, o bien de niños desertores o rechazados del sistema educativo oficial, niños en la calle, debido a que sus padres trabajan. A este programa se le llamó NIÑO NUEVO porque muchos de los menores que han pasado por él, así como sus familias han comenzado una nueva etapa en sus vidas.

Hace diez años, una banda de niños de la calle, los "MOSCAS LEY", acudieron al Centro en busca de protección, educación y apoyo afectivo, comenzándose entonces con el PROGRAMA MOSCAS LEY para niños de la calle, que posteriormente se abrió también a niños en la calle hijos de familia en extrema pobreza.

De la práctica diaria con los niños se observó que sus problemas son reflejo de los que viven en el hogar, por eso en 1990 se organizó una ESCUELA PARA PADRES DE FAMILIA, en la que se da a los progenitores los elementos que necesitan para poder integrar su matrimonio y educar a sus hijos.

**3. 1. 2. Estructura organizacional y servicios.**

✓ Población beneficiada.

El problema de los marginados en la Ciudad de México adquiere grandes proporciones. Desde los niños callejeros, hasta los ancianos expulsados de sus hogares, pasando por las madres solteras, los desocupados, los discapacitados, las prostitutas, los alcohólicos, los drogadictos, que no solamente son rechazados por la sociedad (autoridades, escuelas, algunos patronos, etc.) sino que, además carecen de los elementos necesarios para incorporarse útil y productivamente a sus comunidades. Por este motivo, aunque sea de una manera sencilla y pequeña, PACO se ha dado a la tarea de proporcionarles los elementos necesarios para incorporarse a la sociedad de una manera asistencial que aminore la dureza de su vida y los ayude a vivir con dignidad, lo cual es uno de los derechos del hombre. A través de sus programas PACO, realiza un trabajo de captación, rehabilitación, readaptación y educación de quienes carecen de recursos para levantarse de su prostración.

Actualmente PACO atiende principalmente a niños marginados: niños que carecen de protección, hogar, educación, familia, y van desde hijos de familias con problemas de alcoholismo, drogadicción, prostitución, niños rechazados, reprobados y desertores del sistema educativo oficial que aún no rompen con vínculos familiares, hasta los que han abandonado sus hogares y vagan por las calles de la Ciudad: los niños callejeros.

También se ocupa de familias desintegradas o desorganizadas que son focos de expulsión de niños, ancianos, enfermos crónicos y terminales no hospitalizados y sus familias, para apoyarlos, en algunos casos con ayudas materiales, y en los más con apoyos religiosos, morales o espirituales que les hagan más llevadera su situación.

Además en la comunidad hay familias que tienen el problema de tener en su seno ancianos o enfermos crónicos, PACO escuchó sus necesidades y ha tratado de apoyarlas desde el punto de vista cristiano, humano y en muchas ocasiones material a través de ayudas: medicamentos, aparatos como sillas de ruedas, camas de posición, muletas, andaderas. Además de que tiene un convenio con el Instituto Nacional de la Senectud para proporcionarles credenciales de la tercera edad y contactos con instituciones como la Asociación Mexicana de Ayuda a Niños con Cáncer para canalizar los casos más graves.

Entre los niños marginados se dan muchos casos de menores que no han sido bautizados ni registrados civilmente, estos menores carecen de la documentación necesaria para ingresar a la escuela.

Igualmente se dan casos de adolescentes, jóvenes y adultos que carecen de la documentación necesaria para obtener un trabajo bien remunerado

Se dan además otras irregularidades: intestados, falta de contratos de renta, pensiones alimenticias, interpretaciones fraudulentas de documentos que en ocasiones son causa de que familias enteras sean lanzadas de sus casas, despojadas de sus pertenencias y otros abusos.

PACO a través del Departamento de Trabajo Social, trata de remediar estas irregularidades y hace los trámites necesarios ante las autoridades, para que los marginados solucionen este tipo de problemas que les impiden incorporarse plenamente a la sociedad.

Hay en la colonia Damián Carmona una capilla que durante muchos años estuvo abandonada, el Señor Cardenal Miguel Darío Miranda, entonces Arzobispo Primado de México, solicitó al equipo de PACO que se hiciera responsable de la iglesia, ubicada, además, en una zona de prostitución, alcoholismo y drogadicción lo cual representaba

una ocasión de acercarse a ese tipo de personas y hacer un trabajo de evangelización. Así fue como la Iglesia de San Miguel Arcángel entró a formar parte de la acción de P.A.C.O.

✓ **Localización de la población beneficiaria.**

La población atendida en PACO proviene, sobre todo, de las colonias aledañas a la sede de la institución tales como:

Colonia Revolución, Colonia Damián Carmona, Colonia Primero de Mayo, Colonia Veinte de Noviembre, Colonia Azteca, Colonia Moctezuma, Colonia Aquiles Serdán.

Pero como el prestigio de la Institución se ha extendido, acuden a PACO personas de la zona conurbada del Distrito Federal: Ciudad Netzahualcóyotl, Chalco, Chimalhucán, Ecatepec. Así como de varios Estados de la República Mexicana como: Chiapas, Oaxaca, Jalisco, Guanajuato

✓ **Recursos humanos**

a) Generales:

El equipo de PROMOCIÓN Y ACCIÓN COMUNITARIA consta de 52 personas distribuidas de la manera siguiente:

❖ Psicólogos	4	1 voluntario
❖ Pedagogos	4	
❖ Educadores	2	
❖ Trabajadores sociales	3	
❖ Médico	1	
❖ Odontólogo	1	
❖ Secretarias	2	
❖ Promoción	2	1 voluntario
❖ Maestros Auxiliares	7	
❖ Contadora	1	
❖ Almacenista	1	
❖ Intendentes	2	
❖ Cocineras	3	
❖ Lavandera	1	
❖ Ropería	1	
❖ Prestadores de servicio social	5	
❖ Catequistas	5	4 voluntarias
❖ Sacerdote	1	
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>6 voluntarias</b>

A las anteriores se suman 65 miembros de equipos pastorales, 200 niños, 60 jóvenes y adolescentes, 160 familias. Atendiendo una población aproximada de 60,000 personas.

✓ **Líneas de trabajo.**

⇒ Educación y recursos humanos.

⇒ Salud.

⇒ Desarrollo Social

⇒ Integración Igualitaria de las Mujeres

⇒ **Educación y recursos humanos**

PACO educa personas marginadas, pretende lograr un desarrollo armónico de las personas para que alcancen una madurez que les permita ser útiles a la sociedad. Se trata de formar comunidades educativas e integradoras y personas emprendedoras tanto en el plano económico como en el social. En el económico se pretende formar individuos productivos, con iniciativas y capaces de desempeñar, en mandos medios y técnicos, proyectos que beneficien a la sociedad y en el aspecto social individuos que enfrenten los graves problemas sociales de México con iniciativa para que cada cual, a su medida, colabore en la integración a la sociedad de los que ahora sufren lo que ellos sufrieran en otro tiempo: la marginación.

⇒ **Salud**

Se pretende que desde el punto de vista físico y psicológico, los individuos atendidos por PACO se desarrollen normalmente. Se trata de curar las enfermedades que se presentan más frecuentemente en la comunidad, prevenirlas y educar a las personas en normas higiénicas para que lleven una vida saludable.

⇒ **Desarrollo social**

En PACO, desde sus comienzos en 1960, se ha trabajado arduamente para que se respeten los Derechos Humanos de la población, especialmente de los niños, en el hogar y fuera de él. Tiene un lugar importante en la Institución el dar a conocer la Carta de los Derechos Humanos y los Derechos de los Niños firmada por México. Además la acción no sólo queda en la teoría y el estudio, sino en muchos casos, sobre todo cuando se relaciona con el maltrato de los niños y ancianos u otro tipo de abusos, se hacen denuncias a las autoridades y se lleva a cabo un seguimiento de los casos hasta que, cuando hay posibilidades, se tiene una solución adecuada.

⇒ **Integración igualitaria de las mujeres**

Una parte importante del personal que labora en PACO son mujeres a las que se imparte una formación humana y profesional que le permita integrarse a la sociedad. Se procura apoyar a las madres de familia que trabajan, para que desempeñen sus tareas conforme a la ley lo establece y se les orienta para que eduquen a sus hijos con derechos y obligaciones iguales para ambos sexos.

✓ **Misión de Promoción y Acción Comunitaria:**

“Atender de manera profesional los principales problemas de índole socio-familiar que presenta la comunidad mediante un equipo interdisciplinario, con la finalidad de encontrar alguna solución a las situaciones reales que vive el individuo en su comunidad, elaborando y aplicando programas preventivos de educación y rehabilitación, con acciones que se dirigen a dar tratamiento no sólo al síntoma, sino a las causas del problema reconociendo que existen muchos límites para lograr soluciones que ataquen problemas de carácter macrosocial.”

“Formar líderes cristianos comprometidos que sean motores de cambio.”

“Formar a los niños y jóvenes de Promoción y Acción Comunitaria en el espíritu de la Doctrina Social Cristiana, que propicie en ellos el desarrollo de aptitudes y actitudes que les permitan ser agentes de cambio dentro de su medio con una mentalidad creativa y emprendedora.”

✓ **Objetivos**

- Dar una respuesta cristiana y profesional, a las necesidades sentidas como más urgentes por la comunidad como tal y por las personas que la forman, orientándolas y apoyándolas para que sean ellas mismas gestoras de las soluciones y cambios requeridos para el desarrollo armónico de la familia y la sociedad en la que se desarrollan.

- En cuanto a las personas carentes de los elementos físicos y psicológicos necesarios para salir adelante, llevar a cabo un trabajo les permita llevar una vida digna.

- Proporcionar a los niños y jóvenes de PACO un espacio que les permita intercalarse con confianza responsabilidad y libertad para que, con las condiciones adecuadas, desarrollen al máximo sus potencialidades, con las que estarán aptos para integrarse humana y productivamente en la economía del país.

- Brindar a los niños y jóvenes de PACO los principios que los conduzcan a ser personas independientes, seguras y responsables, desarrollando así su autoestima y revaloración de su medio.

✓ **Coordinación interinstitucional:**

Se trabaja en coordinación con:

*Organizaciones gubernamentales:*

- Procuraduría General de la República y la del Distrito Federal, sobre todo en el área de Derechos Humanos y las Agencias del Ministerio Público 53 y 59, especializadas en menores y discapacitados e el departamento de atención a víctimas de delitos.
- Consejo Tutelar para Menores
- Protección Social
- Desarrollo Integral de la Familia (DIF)
- Departamento Central del Distrito Federal, sobre todo con SOCICULTUR
- Nacional Monte de Piedad
- Instituto Nacional de la Senectud (INSEN)
- Universidad Nacional Autónoma de México

*Organismos Privados:*

- Instituto Mexicano para la Doctrina Social Cristiana (IMDOSOC)
- Cáritas Diocesana
- Fondo Unido, I.A.P.
- Universidad Iberoamericana
- Confederación Nacional Niños de México A. C.
- Manos Amigas (Fundación para niños de la calle)
- FANIC, I.A.P.
- Reintegra A. C.
- Comunicación Cristiana de Bienes, I.A.P.



- Asociación Mexicana para el Estudio del Retardo Mental y Psicosis Infantil, A. C.
- Hogares Providencia.

Dentro de la participación se incluye:

- Asistencia y participación en jornadas de estudio, congresos, simposium.
- Presentación de trabajos y estudio de niños.
- Participación de alumnos prestadores de servicio social y voluntariado
- Colaboración en periodos vacacionales de los niños.
- Consulta de algunos problemas de los niños y sus familias.
- Actividades culturales, recreativas y deportivas.

### ✓ Descripción de programas que desarrolla Promoción y Acción Comunitaria

Estos programas están apoyados por los siguientes departamentos:

- Departamento de Psicología
- Departamento de Pedagogía.
- Departamento de Trabajo Social.
- Departamento Administrativo.
- Departamento de Coordinación en procuración de fondos.
- Cocina.
- Lavandería.
- Intendencia.

#### *I.- Programa Moscas Ley para Niños de y en la Calle:*

Este programa está destinado a atender a niños de la calle e hijos de familias desorganizadas, desintegradas, incompletas, niños maltratados o rechazados por sus progenitores. Tiene dos orientaciones:

1. - Preventivo para niños que aun no han roto con el vínculo familiar. Estos niños reciben alimentación y educación. La población medio interna está formada por menores de ambos sexos.
2. - Rehabilitación para niños de la calle<sup>φ</sup> con problemas de abandono, drogadicción, abuso sexual. Reciben alojamiento, alimentación y educación. La población está formada por menores del sexo masculino.

Está orientado a niños pequeños de 4 a 11 años que cursan la primaria ya adolescentes y jóvenes de 11 años en adelante que cursan secundaria, alguna carrera técnica o desarrollan un trabajo, estos últimos son individuos egresados de la Institución, pero que no cuentan con un hogar.

---

φ Para PACO, Niño de la calle, es aquel menor que sin haber roto totalmente los vínculos familiares, bien sea por problemas de desintegración o desorganización familiar o por descuido de sus padres comienza con un proceso de alejamiento del núcleo familiar que, al cabo del tiempo, lo llevará a romper con ese débil vínculo y a desertar totalmente de la familia. (Documento de presentación, PACO, IAP.)

PACO recibe a estos menores en el Programa Moscas Ley que tiene dos modalidades:

- 1.- Casa hogar, sólo para varones. Reciben albergue, alimentación y educación integral.
- 2.- Medio internado para niños y niñas. Reciben alimentación y educación integral.

Para los jóvenes egresados de este Programa que hayan cursado sus estudios, estén trabajando y no tengan hogar se les da albergue mientras estabilizan su vida.

### **Objetivos:**

Programa preventivo:

- Propiciar la reordenación y rehabilitación de las relaciones deterioradas del menor con su familia y su medio social mediante nuevas actitudes en su diario convivir.
- Reconocer a los familiares del menor como los responsables y conductores de la educación de sus hijos.
- Apoyar a los menores que proceden de familias con problemas psicosociales pero que aún guardan la estructura familiar tradicional (figura paterna, materna e hijos) en su desarrollo físico, psicológico, académico, religioso, espiritual y moral.
- Influir en las familias con toda clase de apoyos: Psicológicos, terapéuticos, religiosos, en los casos necesarios asistenciales, para que inicien un proceso de integración y organización que los haga capaces de recibir a sus hijos en su seno.

Programa de rehabilitación:

- En la casa hogar brindar al niño un ambiente propicio para su desarrollo integral, mediante la restitución de las figuras familiares. En los casos en los que en la familia haya elementos adecuados y suficientes, prepararla para que el niño vuelva a integrarse a ella.

Programa para adolescentes y jóvenes de secundaria:

#### **Internos:**

- Fomentar en el adolescente, habilidades y actitudes que le permitan el desarrollo de una madurez intelectual, emocional, afectiva y física para desenvolverse de manera autónoma y responsable en su medio social.

#### **Externos:**

- Proporcionar al adolescente proveniente de familias desintegradas o sin lazos familiares, el ambiente social, afectivo, moral y escolar que permita conocer y desarrollar sus habilidades y aptitudes para que pueda desenvolverse de manera autónoma y responsable en su medio social.

#### **Metas:**

- Captar al niño
- Adaptar e incorporar al niño al nuevo ambiente:
  - Hogar
  - Escuela
  - Hábitos
  - Quehaceres
  - Iglesia
  - Deportes
- Tenga buenos hábitos de higiene y limpieza personal

- Tenga buenos hábitos de estudio: leer participar, proponer.
- Practique en su interrelación con sus pares y demás, valores tales como cooperación, fidelidad, unión, respeto, etc.
- Participe en quehaceres domésticos para crear en su hogar un ambiente confortable y útil.
- Obtenga en la práctica principios básicos de mantenimiento (pintar, clavar, atornillar, cortar, atar, comprar, hacer trabajos sencillos de electricidad y plomería, etc.)
- Dar testimonio de la fe católica a través de su vida.
- Crear situaciones diferentes al niño que le permitan enfrentar formas alternativas de vida, para así conformar la suya propia.
- Motivar al individuo y a la familia a desarrollarse en cualquier situación de cambio que se presente, por medio del despliegue de sus habilidades y formación de hábitos.

*Programa Moscas Ley Secundaria:*

Al final de su preparación académica o laboral el adolescente:

- Tenga buenos hábitos de higiene personal.
- Sepa desenvolverse con soltura en los círculos sociales con los que conviva.
- Adquiera buenos hábitos de estudio que le amplíen su preparación.
- Tenga algunos conocimientos de mantenimiento del hogar que más adelante le permitan valerse por sí mismo cuando haya fundado una familia.
- Adquiera elementos de orientación educativa y vocacional para su incorporación al mercado laboral.
- Autovalerse los pequeños y grandes esfuerzos que logra en su preparación académica y personal.
- Adquiera hábitos alimenticios sanos
- Practique algún deporte como disciplina técnica para desarrollar su habilidad motriz y trabajo en equipo.

**Perfil del Niño Mosca:**

- Ser menor con problemas de maltrato:
- Físico: todas aquellas acciones que dañen la integridad física del menor:
- Psicológico: se refiere a todos aquellos hechos o comportamientos que devalúan o deterioran la personalidad del niño.
- Sexual: se refiere a los actos delictivos como violación, estimulación y hostigamiento sexual.
- Edad cronológica: de 4 a 12 años de edad.
- Aceptar recibir una formación católica.
- Que se integre o esté integrado al ambiente escolar.
- Menores provenientes de familias conflictivas, desintegradas o huérfanos.
- Familias en extrema pobreza.
- Menores cuyos padres tengan algún padecimiento, físico, psicológico o social.

**Perfil de Joven Adolescente Interno:**

- Haber pertenecido al Programa Moscas Ley Primaria, interno o medio interno.
- Estar estudiando secundaria o algún oficio.
- Tener entre 11 y 18 años.

- Pertenecer a una familia en extrema pobreza o con problemas de mal trato físico, psicológico o sexual.
- No tener problema de identidad sexual.
- Acatar reglamento interno
- Aceptar el internado
- No padecer enfermedades Físicas o mentales.
- Aceptar la formación en la Religión Católica.

### **Metodología:**

- Captación del caso a través de Protección Social, Desarrollo Integral de la Familia, Consejo Tutelar para Menores, comunidad interesada en los niños abandonados y los niños del Programa Moscas Ley.
- Observación y evaluación del niño:
  - interés
  - aptitudes
  - actitudes
- Recaudación de información.
- Creación de expediente
- Dinámica familiar
- Visita domiciliaria
- Entrevista Directa
- Cuestionario
- Cédula
- Estudio socioeconómico
- Diagnóstico pedagógico
- Diagnóstico psicológico
- Normalización de personalidad religiosa y jurídica ( actas de nacimiento y bautizo)
- Incorporación al sistema escolarizado:
  - Programa regular
  - Programa 9- 14
  - Grupos integrados
  - Capacitación laboral
  - Asignación de funciones y tareas de grupo:
    - Limpieza de áreas.
    - Organización y vigilancia del cumplimiento de estas actividades por el grupo
    - Encomienda de tareas específicas para la autosuficiencia del grupo.
    - Educación en la Fe del grupo:
  - Preparación para los Sacramentos: Bautismo, Primera Comunión, Confirmación, Catequesis continua.

### **Extensión del trabajo con las familias:**

- En casos de niños expósitos localización de la familia
- Delegación de responsabilidades en la atención de sus hijos
- Información y reconocimiento de sus logros
- Reintegración del niño a su familia durante los periodos vacacionales

- Integración de menores que carecen de familia a hogares donde puedan tener una experiencia de vida de hogar
- Exhortación a los progenitores a incorporarse a la Escuela de Padres.
- Formación del grupo AMIGOS DE PACO: Padrinos de los niños, misioneros y sacerdotes colaboradores, jóvenes prestadores de servicio social, familias voluntarias que reciban a los niños para que tengan experiencias de vida familiar.
- Programa de adopciones:

En casos de niños de los que PACO tenga tutela: expósitos, abandonados o aquellos provenientes de familias con problemas tan graves que no tengan solución, buscar una familia que los adopte, que les de el cariño y atención que un niño requiere para su desarrollo integral y les proporcione además una identidad, es no de los Derechos de los Niños.

Si se trata de niños de la calle, procurar que la adopción sea en el extranjero, para evitar que el menor callejero que tiende a volver a la calle tenga la ocasión de volver a ella.

## *II.- Programas a la comunidad:*

- 1) Programa preventivo para adolescentes y jóvenes que cursan la secundaria dentro del sistema escolarizado o abierto, pero que están en situación de riesgo.
- 2) Programas de deporte callejero para la prevención de adicciones.
- 3) Escuela de Padres de Familia para los progenitores de los niños adolescentes y jóvenes que asisten ya sea, a algunos de los Programas, a la catequesis de la Iglesia de San Miguel Arcángel o desean alguna orientación sobre problemas de la pareja, la familia o la educación de sus hijos.
- 4) Programa de Salud:
  - ❖ Servicio Médico
  - ❖ Educación para la Salud.
  - ❖ Odontología.
- 5) Programa nutricional:
  - ❖ Reparto de despensas a familias en extrema pobreza.
  - ❖ Educación en la nutrición
- 6) Alcohólicos Anónimos y el programa Al-Anon para esposas, hijos y amistades de alcohólicos.
- 7) Asistencia a personas de la tercera edad, enfermos crónicos y sus familias.
- 8) Programa de Orientación u Consultoría.

## *IV.- Programas preventivos para jóvenes y adolescentes que cursan la secundaria:*

### **Objetivo de la secundaria vespertina:**

- Brindar apoyo académico a adolescentes y jóvenes dentro del sistema escolarizado abierto.
- Ofrecer a los jóvenes y adolescentes un espacio de expresión verbal como medio de desarrollo personal y valoración humana.

### **Metas:**

- Obtenga un mejor aprovechamiento académico para su promoción escolar.
- Adquiera buenos hábitos de estudio que le auxiliien en el desarrollo de su preparación.

- Practiquen el basquetbol como una opción deportiva y/o de convivencia con sus pares.
- Lea un mínimo de diez páginas diarias como una forma de recreación y de adquisición de información.
- Sublime mediante la creación artística ( escultura, pintura, composición, etc.) para una buena orientación de sus actitudes y pensamiento.
- Maneje el sistema de bibliografía como una forma de localización de la información requerida para su aprovechamiento escolar.
- Termine su educación secundaria en el sistema escolarizado o abierto.

#### **Perfil del adolescente y/o joven de secundaria vespertina.**

- Ser estudiante
- Estar en la secundaria
- Ser hombre o mujer de 11 a 16 años y 15 a 20 años.
- Tener problemas académicos: reprobación, bajas calificaciones, bajo aprovechamiento, repetidor o problemas familiares, amistades inconvenientes, vivir en un lugar donde se den problemas de adicciones.

#### **Metodología:**

- Atención personalizada
- Metodología del caso
- Terapia grupal
- Terapia individual
- Expresión libre como catarsis.

#### *Programa de deporte callejero para la prevención de adicciones.*

La niñez y la juventud son la verdadera riqueza de México, en ellos fincamos esperanza y progreso; es por ello que no dejamos de pensar en esta parte de la población que será quien juzgue nuestra sociedad, por lo que PACO atiende a los jóvenes de la comunidad en un programa en donde nos acercamos a ellos mediante el deporte, que es y ha sido un aliado de nuestra Institución.

Con el deporte los niños, adolescentes y jóvenes aprenden a convivir, a discutir, a alejarse de vicios y adicciones, a limitarse y aceptar reglas.

En torno al deporte, en estos momentos el basquetbol y el fútbol han sido de mayor aceptación, se extienden en numerosas actitudes de la comunidad, la participación de actividades socioculturales son más propositivas, la actividad educativa se torna más incentivadora la actitud solidaria de los adultos hacia los jóvenes y viceversa es más notoria y la autoestima y revalorización de los jóvenes es más clara.

#### **Objetivo:**

- Practicar el basquetbol y el fútbol, como una opción deportiva y de convivencia con sus pares.
- Provocar acercamientos de convivencia deportiva en los jóvenes y adolescentes como una acción dirigida a la prevención de adicciones en la comunidad.

#### **Metodología:**

- Concursos deportivos

- Organización de eventos de convivencia juvenil (bailes, paseos, charlas)
- Canalización de jóvenes a los distintos servicios de la Institución en caso de que lo solicite. (Alcohólicos Anónimos Al-Anon, secundaria servicio de psicología, etc.)
- Encuentros deportivos callejeros de personal de PACO y voluntarios de la misma comunidad con población juvenil.
- Organización de otros relámpagos de basquetbol y fútbol
- Entrenamientos deportivos con apuestas (balones, refrescos, tortas, etc.)

*Escuela de padres*

**Objetivo:**

- Proporcionar elementos a los padres de familia para educar a sus hijos, coadyuvando tanto a la integración de la familia, como a la solución de los problemas de los niños.

**Metas:**

- Dar elementos teórico prácticos y viviendas que permitan a los padres de familia comprender cada una de las etapas de desarrollo físico y psicológico de sus hijos.
- Dar elementos que permitan a cada de los miembros de la familia desarrollar sus valores como personas.
- Proporcionar a los padres de familia conocimientos para que se reconozcan, valores y actúen como formadores de sus hijos.

**Metodología:**

- Capacitación de padres de familia
- Entrevista personalizada
- Detección de los problemas
- Planeación y ejecución de actividades
- Seguimiento de los padres y apoyo cuando se presentan dificultades y cambios
- Terapia individual, de pareja, familiar y de grupo.
- Educación en la Fe de los padres:
- Preparación al Sacramento del Matrimonio
- Catequesis continua
- Apoyo de la formación de sus hijos en la Fe.
- Educación sexual.
- Problema de la pareja
- Problemas en sus hijos
- Apoyo para que impartan a sus hijos una educación sexual que los ayude a madurar y llevar una vida digna.

**Actividades:**

- Entrevista a los padres de familia
- Visita domiciliaria
- Diagnóstico del caso
- Incorporación de los padres de los niños atendidos en PACO y otras parejas de la comunidad a la Escuela de Padres.
- Involucrar a los padres en actividades con los hijos y para los hijos: mantenimiento de las instalaciones de PACO, elaboración de manualidades para ser obsequiadas a los

niños en el Día del Niño, Navidad y otros festejos organización de festivales en honor de los niños, entrenamiento para ayudar a sus hijos a hacer sus tareas escolares.

- Talleres d autoestima
- Talleres de problemas e integración de las parejas.
- Talleres de sexualidad.
- Charlas sobre diversos temas de administración del hogar.
- Taller de manualidades
- Charla sobre valores

#### *Programa de salud*

- Prevenir, diagnosticar y tratar los problemas de salud que se presentan con mayor frecuencia en la población usuaria de los servicios y de la comunidad y que no se requieren de la intervención de procedimientos, personal y equipos especializados.
- Mejorar las condiciones de salud de pacientes en extrema pobreza, proporcionándoles consulta y medicamentos gratuitos.
- Canalizar los enfermos que requieran una atención especializada a centros, hospitales y clínicas donde puedan ser atendidos.
- Crear hábitos de higiene dental como medida de prevención de caries.
- Restablecer, en la medida de lo posible, la salud pérdida de algunas piezas dentales por caries, de acuerdo a cada caso.

#### **Metas:**

- Educar a la comunidad para el mejoramiento de aspectos higiénicos, tanto personales como ambientales.
- Asesoramiento a la población en cuanto a paternidad responsable
- Detectar las enfermedades más frecuentes de la comunidad, estudiando las características del agente-huesped-ambiente.

#### **Actividades:**

- Consulta médica directa
- Consulta domiciliaria
- Canalización de enfermos a especialistas o en su caso a hospitales
- Curación de pequeños accidentes del hogar
- Seguimiento de algunos casos de enfermos crónicos: cáncer, SIDA.
- Charlas sobre las enfermedades más frecuentes en la comunidad.
- Campañas de higiene.

#### *Programa nutricional*

Las condiciones de alimentación y nutrición muestran tendencias preocupantes: alrededor del 40% de la población se encuentra por debajo de los mínimos nutricionales comúnmente aceptados y se espera que a consecuencia de las crisis por las que atraviesa México, los índices de desnutrición aumenten considerablemente.

Por esto PACO implementó un programa nutricional para así prevenir en los niños que existen a la Institución, los efectos físicos y psíquicos que la mala alimentación provoca.

PACO pretende que tanto las familias como los niños que asisten a la Institución, reciban una lamentación balanceada que les permita alcanzar un desarrollo físico y



psíquico adecuado, así como una educación que los ayude a mejorar su dieta y elaborar sus comidas higiénicamente.

**Metas:**

- Proporcionar a la población de escasos recursos que asiste a l Institución una alimentación balanceada.
- Que los niños que asisten a la Institución aprovechen al máximo la formación religiosa, humana, académica y cultural que se les imparte, evitando que los problemas de la mala alimentación que reciben en sus hogares, obstaculice la acción educativa que se les proporciona.
- Dar una educación teórico práctica a los niños y a la comunidad para que aprovechen al máximo sus escasos recursos para mejorar su alimentación.
- Realiza estudios sobre la situación nutricional de la población que asiste a la Institucional.

**Actividades:**

- Servicio de comedor para los niños de PACO y algunas personas de la comunidad con problemas severos de alimentación.
- Reparto mensual de despensas a familias de escasos recursos.
- A través de charlas y cursos preparar a los padres de familia en el campo de la nutrición.
- Entrenar al personal que trabaja en la cocina para el mejor desempeño de su labor.

*Alcohólicos anónimos*

- Alcohólicos Anónimos es una comunidad de hombres y mujeres que comparten su mutua experiencia fortaleza y esperanza para resolver su problema común ayudar a otros a recuperase del alcoholismo.
- El único requisito para ser miembro de Alcohólicos Anónimos es el deseo de dejar la bebida.
- Para ser miembro de Alcohólicos Anónimos no se pagan honorarios ni cuotas, se mantienen con sus propias contribuciones.
- Alcohólicos Anónimos no está afiliada a ninguna secta, religión, partido político, organización o institución alguna, no desea intervenir en controversias, no respalda ni se opone a ninguna causa.
- El objetivo principal de Alcohólicos Anónimos es ayudar al enfermo alcohólico a mantenerse sobrio.
- El alcohólico anónimo ayuda a otros alcohólicos a alanzar el estado de sobriedad.

**Metas:**

- Ayudar al enfermo alcohólico y que desea dejar de beber a llevar una vida digna.
- Readaptar al enfermo alcohólico a su medio:
- Familias
- Amistades
- Vecindario
- Trabajo
- Propiciar en el enfermo alcohólico el que viva una vida nueva y recupere los valores perdidos durante los periodos de actividad.

**Metodología:**

- Terapias diarias de una hora y media.
- Reuniones intergrupales
- En casos muy graves internamiento en anexos de Alcohólicos Anónimos 24 Horas.

**AL-ANON**

Los grupos de Familia Al-Anon son una confraternidad de las esposas, esposo, padres, parientes y los amigos de los alcohólicos.

Se reúnen para discutir sus problemas en común y compartir sus experiencias, de acuerdo con el buen criterio que adquieren al estudiar los Doce pasos de Alcohólicos Anónimos. De esta manera se ayudan entre sí a comprender el problema con el que se enfrentan y si les es posible tratan de resolverlo constructivamente.

Lo importante es que aprendan y acepten que son impotentes ante el alcoholismo de otra persona, su cambio de actitud, con frecuencia, impulsan al alcohólico a buscar ayuda para sí mismo.

Esto no siempre sucede, pero es muy raro que Al-Anon falle en su objetivo básico, el cual es ofrecer amistad, consuelo y esperanza a las familias que sufren.

**Metodología:**

- Aceptar que no se tiene poder sobre el problema del alcoholismo
- La necesidad de cambiar de actitud y de forma de actuar frente al alcohólico.
- Compartir los beneficios de Al-Anon con otras personas que tengan el mismo problema.

**Actividades:**

- Reuniones e hora y media dos a tres veces a la semana.
- Reuniones intergrupales.

***Asistencia a personas de la tercera edad, enfermos crónicos y sus familias en sus domicilios.***

PACO no permanece indiferente ante quienes sufren alguna enfermedad crónica, vejez y sus familias, es por eso que se implementó un programa asistencial cuyos objetivos son:

- Proporcionar a personas de la tercera edad y enfermos crónicos que permanecen en sus domicilios apoyo religioso, espiritual, moral y en algunos casos material, para que sobrelleven con dignidad su situación de carencia y sufrimiento.
- Esta asistencia se extiende también a sus familias, amistades y personas que los atienden.
- Administración periódica de los Sacramentos: Penitencia, Eucaristía y Unción de los Enfermos.

**Metas:**

- En la medida de lo posible, evitar que las personas que por su edad han llegado al declinar de sus fuerzas sean expulsadas de su hogar y recluidas en alguna institución y sean valoradas como individuos útiles.

- Crear en torno a ellos, en la comunidad y en sus familias, un ambiente de respeto que y que quienes conviven con ellos se beneficien de su experiencia.
- En enfermos crónicos: con cáncer, SIDA, artritis, parálisis, buscar medios para paliar sus sufrimientos y los de sus familiares.

### **Metodología:**

- Estudio del caso desde el punto de vista económico, social y religioso.
- Inscripción de los ancianos al Instituto Nacional de la Senectud (INSEN) para que se beneficien de sus servicios.
- Entrenamiento a los familiares para una mejor atención al paciente.
- Proporcionarles los elementos necesarios para que sobrelleven su enfermedad con comodidad: préstamos de camas de hospital, sillas de ruedas, andaderas, muletas, etc.
- Canalización de los enfermos a instituciones oficiales o privadas que los apoyen con especialistas, medicamentos, hospitalización.
- En casos de ancianos, discapacitados o enfermos crónicos abandonados, internarlos en alguna institución pública o privada donde puedan vivir y morir con dignidad.

### *Programa de orientación y consultoría.*

Entre las personas marginadas y de escasos recursos, hay muchos casos en los que tienen problemas de falta de documentación, registro civil, cartilla, títulos de propiedad, pensiones alimentarias. PACO atiende a este problema a través de un Programa de Orientación y Consultoría.

### **Objetivo:**

- Poner los medios para que la población marginada y de escasos recursos tenga toda la documentación legal requerida para tener una vida conforme a la Ley.
- Orientar a la población marginada y de escasos recursos en casos de intestados, pensiones alimenticias, actas de bautismo y de registro civil, certificados de estudio.
- En casos legales penales, de derecho familiar, apoyar a las personas para que puedan solucionar sus problemas.

### **Metodología**

- Estudio y seguimiento de cada caso en particular.
- Canalización de la población a instituciones públicas o privadas que puedan regularizar su situación.
- Buscar la colaboración de abogados, contadores y otros profesionistas que estudien y legalicen los casos que requieren de su especialidad.
- Estar en contacto con agencias del registro civil, agencias del ministerio público y otras instancias legales para que colaboren con los casos que PACO les canalice.

*III.- Iglesia de San Miguel Arcángel, para la evangelización de la comunidad.*

- 1) Pastoral de Evangelización y Catequesis
- 2) Pastoral Litúrgica
- 3) Pastoral de Caridad.

*Iglesia de San Miguel Arcángel*

**Objetivo:**

**ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Constituir la Iglesia en la comunidad que asiste al templo. Evangelizar a esa comunidad para que viva una fe profunda, encarnada en la vida del grupo, de la familia, de los individuos, para que su fe encarnada en la vida, sea una respuesta auténtica a la palabra de Dios y se proyecte por la caridad, hacia los demás miembros de la comunidad formando la auténtica familia de los hijos de Dios, que se reúne en torno a la Eucaristía para celebrar el amor de nuestro Padre Dios, que nos salva por Jesucristo y nos reúne en el Espíritu Santo.

#### *Pastoral de evangelización y catequesis:*

##### **Objetivo:**

Anunciar el Evangelio de una manera adaptada a las necesidades de una comunidad con características propias, con una forma de vivir los valores, las alegrías, las tristezas, con una fe manipulada por los medios de comunicación y asediada por las sectas.

Esta educación en la fe debe extenderse a las distintas circunstancias y etapas de la vida: niñez, adolescencia, juventud, edad adulta, tercera edad, enfermos, minusválidos, etc.

##### **Metas:**

- Para la realización de esta tarea se busca la formación de agentes de pastoral especialización: catequistas, líderes de grupos naturales y de toda la comunidad en general para hacerla consciente de su responsabilidad en la tarea de evangelizadora y catequística de la Iglesia.

##### **Metodología:**

- Catequesis infantil para la preparación a los sacramentos: Bautismo, Confirmación, Eucaristía y Penitencia.
- Iniciación en el proceso de la fe hacia la adultez de esta.
- Catequesis para grupos juveniles
- Catequesis para grupos de novios y matrimonios
- Catequesis de adultos para la preparación sacramental: Bautismo, Confirmación, Penitencia, Eucaristía, Matrimonio y Unión de los Enfermos y para la formación permanente.

#### *Pastoral litúrgica*

##### **Objetivo:**

- Propiciar la educación de la comunidad en la participación de la Liturgia y dar con ello la posibilidad de celebrar y fortalecer los valores cristianos vividos en la vida diaria.
- Integrar a la Liturgia elementos de la piedad popular haciendo un estudio previo de ellos para valorar sus elementos positivos y poner a la Liturgia, en general poco comprendida por el pueblo, al alcance de la comunidad.

##### **Metas:**

- Lectores seleccionar en la comunidad personas que lean bien y ensayar con ellas las lecturas de paso se ayuda a la alfabetización.

- Cantores: escoger con los grupos juveniles y estudiantiles, cantos sencillos en los que participe la comunidad y en lo posible vayan de acuerdo con la idea central de las lecturas de la Liturgia d la Eucaristía del día.
- Acólitos: mediante una catequesis adecuada ayudar a los niños y niñas que valoren y participen en el servicio del altar. Estamos convenidos de que esta experiencia perdura en muchos adultos que recuerdan su etapa de acólitos. Además estos grupos son semilleros e vocaciones sacerdotales.

#### *Pastoral de caridad*

En la comunidad cristiana de San Miguel se fomenta la convivencia pacífica de los individuos y se les orienta a la práctica sencilla y cotidiana de las obras d misericordia con lo que se pretende que la comunidad y los individuos vivan el mandato del Señor Jesús “Ámense los unos a los otros”.

Para lograr este fin los sacerdotes en la homilía, los catequistas, en charlas e intercambios, orientan a la comunidad y a las personas la práctica de la caridad cristiana a través del descubrimiento de Cristo en los hermanos.

### **3. 1. 3. Evaluación de Promoción y Acción Comunitaria:**

En PACO la evaluación se realiza de la siguiente manera:

#### *Financiera:*

- Presentación de estados financieros mensuales a la junta de Asistencia Privada.
- Informe mensual ante el Patronato y el Consejo Consultivo.

#### *Estadística*

- Presentación anual de datos estadísticos a la Junta de Asistencia Privada.

#### *Evaluación del trabajo con los niños y los padres de familia:*

- Revisión de trabajo en reuniones mensuales
- Revisión de expedientes
- Autoevaluación / crítica constructiva
- Reflexiones en retiros.
- Revisión de metas
- Informes semestrales
- Pedir sugerencias
- Consulta y asesorías con profesionales externos.

### **Algunos logros de PACO a lo largo de su historia:**

Hasta la década de los 70, esta zona de la ciudad, ubicada a la orilla del Gran Canal del desagüe y el Canal de San Lorenzo, estaba marginada de casi todos los servicios urbanos: las calles no estaban pavimentadas, carecían de alumbrado público y de teléfono, aunque había drenaje y agua potable en casa habitación.

El crecimiento demográfico alcanzó uno de los índices más altos registrados en el Distrito Federal, la tasa media de la población nativa, hasta 1950 fue de 10.2 % y de la

inmigrante el 5.8%, en la década de los 60 esta tasa decreció, pero aún así, la mancha urbana creció a un ritmo acelerado.

La mayor parte de la población provenía de los estados de México, Michoacán, Puebla, Hidalgo y Jalisco.

El índice de analfabetismo en la década de los 60, ascendía al 12.92% y un alto porcentaje de la población no había terminado la primaria.

La zona se caracterizaba por su violencia: homicidios, robos, daños en propiedad ajena, etc. y numerosas pandillas se peleaban por la posesión de sus "territorios" de una manera violenta provocando constantes luchas, que frecuentemente terminaban en asesinatos u otras acciones antisociales que llegaron a impedir a la policía su intervención en ese lugar.

Ante este panorama el equipo interdisciplinario se propuso una acción educativa que concientizara a la población de que debían exigir sus derechos a un desarrollo urbano planeado y sostenido.

Como se indicó anteriormente, se trabajó para que los jóvenes cambiaran sus actitudes antisociales por acciones constructivas para la sociedad y aprendieran a convivir entre ellos. Se organizaron ligas de fútbol, torneos deportivos, bailes y otras actividades de entretenimiento que canalizaron su agresividad.

Muchos de aquellos jóvenes, quizá el 60% se volvieron productivos: fundaron hogares estables, se colocaron en trabajos que les permitieron llevar una vida digna y muchos de sus hijos han estudiado carreras profesionales y técnicas que les han permitido tener una capacidad económica más desahogada, algunos fundaron microempresas familiares y algunos de ellos desarrollaron, en los lugares donde viven actualmente, importantes trabajos de desarrollo de sus comunidades.

Desde su llegada el equipo interdisciplinario, precursor de OSCAR y PACO trató de localizar a los líderes de la comunidad, tanto entre los jóvenes como entre los adultos, para darles una formación humana cristiana y en algunos casos académica. Con el apoyo de ellos, el Equipo se dio la tarea de despertar en la población el deseo de alcanzar una formación más profunda: campañas de alfabetización, de higiene de educación nutricional, orientación a los padres de familia sobre la educación de sus hijos, cursos de capacitación técnica primaria, secundaria y preparatoria al sistema abierto, fueron despertando poco a poco el interés de la población que adquirió una mejor formación. A esto se unió el hecho de que las autoridades de la Secretaría de Educación Pública abrieron varias escuelas primarias y secundarias, todas estas circunstancias propiciaron que lentamente el nivel educativo se fuera elevando.

Después de promover la educación primaria y media, PACO ha dado a varios miembros de la comunidad la oportunidad de tener acceso a estudios universitarios y de postgrado: La pedagoga Verónica Ocampo Hernández estudió un diplomado en Educación Especial y la Pedagoga Ma. Leticia Vela Hernández un postgrado en Jóvenes en Situación de Alto Riesgo en la Universidad Iberoamericana, la Psicóloga Norma Gómez una especialización en Terapia Familiar, los maestros Pilar Cruz Fonseca y Francisco Morales Rodríguez un curso de Educadores.

Se puede afirmar que uno de los intereses principales de PACO es que la comunidad se eduque a sí misma a través de sus miembros.

En cuanto a los niños marginados, abandonados, maltratados y expósitos se les ha dado la oportunidad de tener una familia, son ya ocho niños que PACO ha dado en

adopción y cinco más en proceso, se ha tenido seguimiento de los menores, algunos de ellos son ya jóvenes que han hallado afecto, protección e identidad.

Son ya varios los jóvenes egresados del PROGRAMA MOSCAS LEY que han fundado hogares estables, tienen trabajos fijos y están llevando una vida digna. Uno de los jóvenes es reserva del equipo de fútbol de la Universidad, después de haberse ido a entrenar a Brasil y algunos de ellos siguen colaborando con PACO en la formación de nuevas generaciones.

También las campañas contra el alcoholismo y la drogadicción han producido frutos, se han multiplicado los grupos de Alcohólicos Anónimos y de Al-Anon.

Varios drogadictos colaboraron en el mejoramiento de sus colonias: la limpieza de la orilla de la Gran Canal de desagüe donde, por gestiones de ellos mismos y asesorados por el equipo de PACO, las autoridades de la Delegación Venustiano Carranza construyeron campos deportivos que los jóvenes llamaron "la semilla", porque deseaban que fueran semilleros de nuevas generaciones libres de los problemas de adicción que ellos tuvieron.

Sin embargo, no todo ha sido éxitos. Entre los jóvenes drogadictos han existido muertes violentas, suicidios, muchachos que se encuentran reclusos en centros penitenciarios. Líderes de la comunidad que se han corrompido y han frenado el desarrollo de la comunidad y desde luego las crisis por las que México está pasando han golpeado duramente a la población: muchas familias carecen hasta de lo más indispensable para vivir, niños y jóvenes han tenido que dejar sus estudios porque sus padres están desempleados o subdesempleados, los índices de adicciones han aumentado, así como la desintegración y violencia intrafamiliar son algunas de las secuelas de una situación que parece no tener salida.

Finalmente, se menciona a manera de evaluación de los programas que se realizan en PACO que si bien su carácter integral se configura como elemento explicativo, durante todo el proceso se barajan dos formas de definir la integridad de la intervención.

Por una parte, el carácter integral de la intervención se asocia con la idea de intervención general, global o de conjunto, esto es, sobre la totalidad de los problemas sociales de la población beneficiaria, con el objeto de incrementar la oferta de servicios en todos en todos aquellos sectores (vivienda, asistencia social y médica, formación profesional, cultura) que presentaban déficits.

Por otra parte, el carácter integral de la intervención también se relaciona con la idea de intervención integrada, en cuanto forma de organizar los recursos procedentes de áreas sectoriales (asistencia social, promoción económica, juventud, salud, educación).

En el primer sentido, el carácter integral tiene que ver con el ámbito material de la intervención, mientras que en el segundo sentido, se relaciona con cuestiones de naturaleza metodológica o de forma de proceder<sup>9</sup>.

En cuanto a la posición de los actores, cabría preguntarse ¿Cuál es la posición de los diferentes actores sociales en relación con los programas? o bien, ¿en función de qué criterios pueden evaluar la intervención?. Queda claro que este tipo de evaluación no se realiza, ya que a pesar de que muchos vecinos ven en la oferta de los programas de PACO una oportunidad única de atacar problemas sociales a los que se enfrentan. No se

---

<sup>9</sup> Quizá una de las limitaciones principales sea precisamente esa manera de trabajar de manera *asistencial*, ya que este hecho esto puede contribuir a que las soluciones a los problemas sean sólo momentáneas.

ha evaluado el programa en función de su contribución a la resolución de estos problemas.

Se advierten tres ideas sobre las cuales sería factible llevar a cabo la evaluación de los programas que desarrolla PACO:

- ❖ La primera idea es la de *desarrollo*, que se traduce en una preocupación por obtener mejoras específicas para la población beneficiada en relación con las problemáticas sociales en las que está inmerso.
- ❖ La segunda idea es de *participación* vecinal y de las entidades ciudadanas, con el propósito de que, a mediano plazo fueran capaces de contribuir al desarrollo social y no seguir actuando movidos por el asistencialismo.
- ❖ La tercera es la idea de *coordinación*, tanto al interior de PACO como entre éste y el resto de agentes de desarrollo que operan en las colonias beneficiadas.

Concluyendo, la adopción de la evaluación en los programas que realiza PACO le permitirá: incorporar mediante la evaluación las cuestiones que realmente preocupan a los distintos actores, identificar los resultados de la intervención, no tanto en el ámbito de servicios prestados a individuos concretos como en el ámbito del impacto en la situación de las colonias (del entorno) y por último, descubrir posibles causas tanto de los éxitos no anticipados como de los fallos señalados por algunos actores.



**EL CASO DE LA FUNDACIÓN PARA EL APOYO DE LA  
COMUNIDAD, A. C.  
F. A. C. A. C.**

### 3. 2. Fundación para el Apoyo de la Comunidad, A.C. (FAC)<sup>o</sup>

Dirección: Temistocles # 33 - 61, Colonia Polanco Chapultepec.  
Delegación Miguel Hidalgo, C.P. 11560, México, D.F.  
Teléfonos: 545 69 66 al 69.  
Fax: 545 27 83 y 545 61 34

#### 3. 2. 1. Antecedentes<sup>o</sup>

“La Fundación para el Apoyo de la Comunidad, A.C. (FAC) ha buscado ser heredera y continuadora de una tradición de caridad que comienza con Jesucristo y sus apóstoles, que fue difundida por los Santos Padres de la Iglesia, y se expresa ahora como Doctrina Social Cristiana por la vía del Magisterio en los documentos del Concilio Vaticano II y, más cerca de nosotros, en las conferencias Episcopales latinoamericanas y el II Sínodo de la Arquidiócesis de México”.

Aunque FAC nació a consecuencia de los sismos de septiembre de 1985 como una instancia de servicio de la Arquidiócesis de México, durante más de 10 años de trabajo buscó sembrar un testimonio cristiano e inspirar y motivar a los pobres y al conjunto de la sociedad para que juntos actúen en favor de una mayor justicia social.

En estos años, la labor de FAC se caracterizó por que un grupo de laicos intervinieran no sólo en la operación de las obras sino también en la planeación y dirección de las mismas. Gracias a esta actitud la fundación se pudo enriquecer y percibir con relativa objetividad los problemas de la comunidad que deseaba atender.

Por esa razón logró dejar de ser un organismo cerrado de pastoral diocesano para convertirse también en parte de la sociedad donde actuaba. Prueba de ello es que a más de nueve años de haber sido creada, FAC no desaparece sino que se transforma en un conjunto de instituciones de asistencia, promoción y desarrollo social, dirigidas y operadas principalmente por laicos, quienes continuarán su obra inspirados en los mismos valores que animaron a la institución fundadora.

En latín, “FAC” es al forma imperativa del verbo “hacer” y puede traducirse a nuestro idioma como: “HAZ”. El propio nombre de FAC es una invitación a la acción, la cual fue atendida por muchas personas que de uno u otra forma hicieron posible el cumplimiento de la misión encomendada. Para ellos el mensaje cristiano se encarnó en su vida cotidiana permitiendo que su fe se hiciera obras.

Los sismos que acontecieron a la Ciudad de México en septiembre de 1985 colocaron al hombre, principalmente al necesitado, en el centro de la agenda nacional. El fenómeno natural había logrado poner en evidencia la injusticia social en que vivían millones de ciudadanos y, simultáneamente, aceleró la recomposición de fuerzas del conjunto social metropolitano.

Al día siguiente del desastre ocurrido en la Ciudad de México a causa de los sismos en septiembre de 1985, las autoridades eclesíásticas arquidiocesanas crearon el

---

<sup>o</sup> Cabe hacer la aclaración de que a la fecha de realizar la investigación, la institución aún no se transformaba.

<sup>o</sup> Tomado del documento FAC. Diez años de Realizaciones: mucho más en el horizonte, 1985 - 1995, México, D. F.

Fondo de Ayuda Católica para atender a las personas damnificadas. La utilidad del Fondo consistió en facilitar la recepción y canalización de las donaciones que personas y grupos, nacionales y extranjeros, enviaban para ayudar a las víctimas del desastre.

La magnitud de la tragedia y la capacidad de respuesta solidaria hizo necesario considerar que, simultáneamente a las acciones asistenciales del momento, se pasara a una etapa de reconstrucción que, de manera permanente e integradora, promoviera e inspirara el desarrollo social en las áreas afectadas tanto por la acción devastadora del fenómeno natural como por la pobreza extrema.

En respuesta a esta nueva conceptualización, en diciembre de 1985 nació la Fundación para el Apoyo de la Comunidad, A. C. (FAC). Su trabajo comenzó orientado hacia la reconstrucción de las viviendas dañadas, a la habilitación de víctimas sin techo, a la asistencia médica y a la creación de las fuentes de empleo que se habían perdido a causa de los sismos.

La concertación de voluntades, esfuerzos y recursos entre grupos y organizaciones eclesiales, civiles y gubernamentales es un camino que ha probado ser muy eficiente para luchar contra la pobreza. Además, una estrategia de desarrollo social basada en la concertación no sólo corrige la disfuncionalidad del conjunto social que se expresa como injusticia, sino que hace del cambio social un acto creativo porque agrega a dicho conjunto nuevos espacios, personas y grupos más capaces de relacionarse mediante formas de convivencia basadas en la corresponsabilidad y el apoyo mutuo.

### 3. 2. 2 Estructura organizacional y servicios.

#### ✓ Acciones y realizaciones

A lo largo de siete años de trabajo ininterrumpido, en FAC, se desarrollaron varias formas o modelos de atención y servicios. La emergencia sísmica obligó a improvisar, pero la inquietud de servicio ordenó sistematizar, registrar y detallar. Estos años de vida y de acción permanente también fueron de reflexión y análisis. La crítica y la autocrítica, así como el permanente acercamiento a los miembros de la comunidad atendidas, ha permitido al personal técnico y directivo de la mayor parte de los programas y proyectos, registrar experiencias y procedimientos, desarrollar marcos descriptivos y contextuales, modelos y técnicas operativas. A pesar de ello en algunos proyectos se ha avanzado mucho en cuanto a su sistematización, en otros poco y en otros casi nada.

Empero, el permanente accionar social ha dado frutos. Fueron siete años de enfrentar dificultades y de permanente superación de las mismas. Años de fe y de obras mediante las cuales cumplieron con la misión de servicio que la institución se impuso a favor de la población más necesitada.

La constitución de la organización está fundamentada en:

- A) *Organismo de dirección y coordinación.* Además del Consejo de Administración y la Dirección General, cuya principal función es la de llevar a cabo la rectoría de todas las acciones, a este grupo pertenecen los organismo de asesoría, coordinación, planeación y formación. Todos estos llevan a cabo un tipo de trabajo que no se ve pero que está siempre orientando y reorientando la labor cotidiana de la institución. Entre ellos están el Consejo Operativo, la Secretaría Técnica, el Departamento de Capacitación de Recursos Financieros y el Área de Comunicación y Difusión, que

comparten y realizan tareas que tienen que ver con la coordinación, operación y difusión de las acciones, así como con la obtención de nuevos recursos económicos. Todas son instancias que en su momento, y para cuestiones puntuales, desarrollan su trabajo de reflexión y acción para darle más realce y presencia a la institución.

También pertenecen a este grupo dos instancias de asesoría: en cuestiones jurídicas y financieras, para asegurar la administración eficiente de los recursos y el fiel cumplimiento de las cuestiones legales; y en la planeación estratégica, para asegurar el desarrollo de la reflexión sistemática sobre temas relevantes a la acción institucional, el diseño de procedimientos que aseguren el intercambio y socialización del pensamiento entre las personas que trabajan en FAC, y el diálogo e interacción programada con personas externas a la institución para confrontar análisis sobre la sociedad mexicana y las ideas y fuerzas que determinan su desarrollo.

El grupo de planeación estratégica inició su trabajo en 1992. Entre sus resultados más relevantes se encuentran: el establecimiento de las líneas de generales de acción, los criterios para definir necesidades sociales prioritarias y varios esfuerzos concretos de sistematización del trabajo llevado a cabo por algunos de los proyectos desarrollados por instancias operativas.

Otros organismos ubicados en este grupo son los departamentos de Formación y Desarrollo Social y Espiritual y el de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos. El primero de estos, tiene a su cargo una función muy importante, como lo es la formación y capacitación del personal, tanto en los aspectos técnicos y sociales de su trabajo como en los espirituales, a través de este departamento se ha capacitado al personal en temas relacionados con el diseño y evaluación de proyectos, así como en aspectos de informática y comunicación.

Mención especial merece el Departamento de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos. Este comenzó a operar durante el segundo semestre de 1992. En él se cristaliza una profunda preocupación de la Arquidiócesis de México por el respeto de los Derechos Humanos, la justicia y la dignidad de los marginados, los que no tienen voz, los más afectados por las situaciones de injusticia que se suceden en la Ciudad de México. Este departamento forma parte de la red de instituciones similares ya existentes en un espíritu de solidaridad y apoyo mutuo. Su trabajo fue desarrollado en cuatro aspectos básicos:

- a) Atención a las personas víctimas de violaciones a los Derechos Humanos.
- b) Presentación de denuncias de casos graves de violaciones a los Derechos Humanos ante las distintas instancias nacionales e internacionales competentes.
- c) Capacitación y/o asesoría a grupos que la solicitan.
- d) Solidaridad con organizaciones nacionales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentales de Derechos Humanos y con causas nacionales e internacionales que así lo ameriten.

B) *Organismos con dependencia directa.* Este grupo de organismos está conformado por el Centro de Servicios (al que pertenecen las áreas de: Administración, Finanzas, Contabilidad y Control Interno), la Dirección de Promoción de la Vivienda (que tiene a su cargo el Programa de Vivienda), y la Dirección de Promoción del Bienestar Comunitario (que actualmente tiene a su cargo dos proyectos: Pequeños Proyectos y Pequeñas Ayudas).

- C) *Organismos con dependencia directa en transición.* Aquí se agrupan aquellos programas y organismos inspirados por FAC que todavía mantienen una administración dependiente. Actualmente conforman este grupo: Fundación para el Aprovechamiento Eficiente del Agua, Superación Humana y Social, Un Hogar para el Anciano en Nuestro Barrio y Educación y Desarrollo Comunitario Chalco.
- D) *Organismos con dependencia relativa.* Aquí se agrupan aquellas instancias que ya han alcanzado una relativa independencia tanto técnica como financiera y sólo mantienen con FAC una relación normativa y ética. Tales instancias son las siguientes: Los Emprendedores, el Programa de Atención Recreativa para la Niñez y la Juventud (ARENJU), el Programa de la Juventud de la Ciudad de México, la Confederación de Niños de México (CONANI/MAC), Atención a los Niños de la Calle, la Casa de Retiro San Javier, los Asilos Las Margaritas, Reina Sofía y de Mano Amiga a Mano Anciana, y los Centros de Apoyo de la Comunidad (CEPAC).

✓ Desarrollo institucional

### *Organización emergente (*

Las líneas estratégicas principales para éste periodo fueron la organización de grupos de trabajo y la asistencia técnica a los ya organizados. Al mismo tiempo, FAC participó en la formulación y canalización de peticiones a agencias donantes y como interlocutor de comunidades y donadores ante dependencias gubernamentales y privadas.

En el plano operativo se organizaron tres áreas programáticas: Vivienda, Empleo y Desarrollo Comunitario.

En cada una de ellas se establecieron líneas de acción, se contrataron profesionales y personal de apoyo; se firmaron convenios y acuerdos con dependencias gubernamentales y organizaciones civiles intermedias y de base. En un clima de intensa concertación, FAC hizo alianzas con otros grupos de origen y estrategias diversas, con quienes coincidió en el propósito de ayudar, rehabilitar y crear condiciones de libertad y crecimiento para las comunidades afectadas por la pobreza y por el desastre natural.

En este periodo, la experiencia mostró que era necesario complementar el modelo centralizado de prestación de servicios desde las oficinas de FAC. La magnitud del esfuerzo y el potencial de ayuda, requerían de un modelo de atención mixto que combinara el esfuerzo laboral de las oficinas centrales con el de unidades operativas descentralizadas.

En respuesta a esta lectura de la realidad en ese momento, se crearon los Centros de Apoyo a la Comunidad A. C. (CEPAC), en cada una de las ocho Vicarías en que se divide el territorio de la Arquidiócesis de México. Estas versiones locales de FAC tuvieron como tarea principal formar grupos y coordinar proyectos en las áreas programáticas de vivienda, empleo y desarrollo comunitario, así como establecer vínculos estrechos y permanentes con las comunidades en sus respectivos territorios.

La estructura administrativa correspondiente a esta fase del desarrollo institucional contó con el apoyo de las áreas de finanzas, contabilidad, control interno y asesoría.

## ***Organización especializada***

En este periodo se tomaron decisiones que revisten especial importancia; estas se relacionan con la creación de organismos desconcentrados para dar paso a la especialización, autogestión y autonomía de las acciones de FAC. Se inicia un proceso administrativo mediante el cual las acciones presentes y futuras se desarrollarán a través de instituciones de asistencia privada o asociaciones civiles, instituciones autónomas e independientes dirigidas por Patronatos o Consejos de Administración afines a FAC, y normadas en sus aspectos generales por una administración central constituida por los propios directivos y cabezas de los patronatos o consejos, todos ellos apoyados por un reducido grupo de técnicos especialistas.

Se subdivide a su vez en dos etapas:

### ***Primera etapa (1989 - 1991)***

Esta etapa se distingue por la desconcentración de las finanzas y las áreas de Promoción de Empleo y Desarrollo Comunitario.

**Especialización de las Finanzas**

Constitución en 1989 del Fondo para la Asistencia, Promoción y Desarrollo, I.A.P. (FAPRODE), institución de segundo piso dedicada a la obtención y manejo de recursos financieros a través de la ingeniería del Swap - Social.

**Especialización del Área de Promoción de Empleo**

Constitución en 1989 de la Fundación Los Emprendedores, I.A.P., institución dedicada a la generación de empleos y ocupación en la microempresa familiar.

**Especialización de Proyectos del Área de Desarrollo Comunitario**

Desconcentración de las acciones de atención directa al anciano realizadas a través de las siguientes residencias: Las Margaritas, I.A.P. (creada en 1977 y atendida por FAC desde 1986); De Mano Amiga a Mano Anciana, I.A.P. (creada en 1982 y atendida por FAC desde 1986) y; Reina Sofía, I.A.P. (creada en 1988).

Constitución en 1989 de la Institución Atención Recreativa para la Niñez y la Juventud, I.A.P. (ARENJU), dedicada a la recreación y difusión de los valores cristianos entre los niños y los jóvenes.

Constitución en 1990 de Superación Humana y Social, I.A.P., institución dedicada a la atención y al apoyo de los promotores sociales.

Constitución en 1990 de la Casa de Retiros Centro San Javier, I.A.P., dedicada a la capacitación y formación espiritual de las personas.

Constitución en 1991 del Centro de Desarrollo Comunitario Juan Diego, I.A.P.; institución dedicada a promover el desarrollo comunitario integral en el Valle de Chalco.

Constitución en 1991 de la Fundación del Agua, I.A.P., institución dedicada a promover la utilización eficiente del agua potable en comunidades rurales y marginadas.

Otro rasgo distintivo de esta etapa de desarrollo institucional es que las instituciones especializadas, en mayor o menor grado, estuvieron todavía administradas pro FAC a través de su Dirección General, el Centro de Servicios (finanzas, contabilidad y control interno), la Secretaría Técnica, el Área Jurídica y un Consejo Operativo formado por representantes de las instituciones y de nivel central.

## *Segunda etapa (1992 - 1994)*

Esta etapa se distingue por los siguientes rasgos administrativos:

### *Liquidación del Área de Vivienda*

Se liquidan las Fundaciones Pro - Damnificados, A. C. y Promoción de la Vivienda, A. C., organizaciones laicas que sirvieron como estructuras formales para la operación de FAC en materia de vivienda popular.

### *Fondos compartidos.*

Constitución a finales de 1991 del Fideicomiso Niños de la Calle. Este programa opera como organización de segundo piso, especializada en apoyar pequeños proyectos de desarrollo comunitario de instituciones que atienden directamente a la población objetivo. Esta formado por una mezcla de recursos financieros del Departamento del Distrito Federal (DDF), la Junta de Asistencia Privada (JAP) y tres instituciones de asistencia privada, entre las cuales se encuentra FAPRODE. Constitución en 1992 del Programa de la Juventud de la Ciudad de México (Jóvenes en Acción). En cuanto a la asignación de recursos también opera como institución de segundo piso. Esta formado con un mezcla de recursos financieros del DDF, la JAP y seis instituciones de asistencia privada, entre las cuales también se encuentra FAPRODE.

### *Promoción de una red de Organizaciones No Gubernamentales*

Constitución en 1992 del Foro de Apoyo Mutuo (FAM). La creación de ésta organización fue promovida, entre otras organizaciones por FAPRODE.

### *Constitución de las Cáritas arquidiocesana*

Se crea en 1994 la Cáritas de la Arquidiócesis de México, I.A.P., inspirada en las conclusiones del II Sínodo Arquidiocesano. Esta institución, a partir de sus proyectos concentra algunos que pertenecieron a FAC.

### *Captación y asignación de fondos*

Constitución en 1992 de la Fundación Demos, I.A.P., una institución de segundo piso promovida por FAPRODE especializada en captación y asignación de recursos para la asistencia, promoción y desarrollo social.

### *Creación de nuevas instituciones y programas*

Constitución en 1992 del Departamento de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos. Esta organización ha operado como un órgano descentralizado de FAC dependiente de la Arquidiócesis de México.

Constitución en 1993 de la institución Centro de Apoyo al Microempresario, I.A.P. (CAME). Creada para complementar las funciones de generación de empleo y ocupación que desarrollan Los Emprendedores. CAME es un proyecto de ahorro y crédito popular para el fomento de la microempresa en el Valle de Chalco.

Se crea en 1993 el Programa de Rehabilitación del Enfermo Mental que opera con recursos gestionados y supervisados por FAC, aunque se desarrolla en forma

independiente a través de la Fundación Mexicana para la Rehabilitación del Enfermo Mental, I.A.P..

Se crea en 1994 el Programa Banco de Alimentos. A principios de 1995 cambia de nombre y se institucionaliza como Alimento para Todos, I.A.P., institución dedicada principalmente al aprovechamiento de los sobrantes de bienes perecederos antes de ser desechados por los mayoristas.

Para concluir el proceso de desconcentración de FAC, el primer semestre de 1995 se diseñan dos instituciones más, éstas son:

La Fundación Héctor Vélez y de la Rosa, I.A.P., que comienza sus operaciones en junio de 1995. Esta institución recoge las experiencias de FAC en materia de promoción del anciano, especialmente las relacionadas con la atención a la población abierta.

El Instituto de Análisis y Propuestas Sociales, A. C., que iniciará sus operaciones a partir de septiembre de 1995. Esta institución se dedicará, como su nombre lo indica, al análisis y propuestas sociales de las siguientes problemáticas: deuda, empleo y restauración de un régimen de Derecho.

A partir de 1989 FAC inició un proceso ininterrumpido de desconcentración y especialización de sus funciones, proceso que también incluyó a los programas y proyectos de nueva creación. FAC se concibió como un movimiento de inspiración cristiana, cuyo crecimiento estuvo definido por las necesidades sentidas de los pobres, por la disponibilidad financiera, por la viabilidad económica y social del proyecto, así como por la calidad del servicio prestado.

Al desconcentrarse o crearse como organizaciones especializadas e independientes todos los programas promovidos por FAC, se creyó conveniente liquidarla como institución. FAC había cumplido su propósito de hacer; quedaba materializada en cinco instituciones generales y trece instituciones o programas específicos, así como en las múltiples obras de vivienda popular, infraestructura comunitaria, empleo y bienestar social realizadas durante más de nueve años de existencia; formalmente FAC dejó de existir en 1995.

#### ✓ *Concertación social*

Los interlocutores con los que FAC ha concertado reflejan gran parte del universo de actores sociales que intervienen en el campo de la promoción social.

En este mundo de interacciones se identifican plenamente instituciones y grupos del sector público, privado y social, tanto del ámbito nacional como el internacional.

Durante la etapa de emergencia, FAC concertó acciones con los siguientes interlocutores:

- ≈ *Instituciones católicas extranjeras que generosamente ofrecieron su ayuda para los damnificados del terremoto. Nos referimos principalmente a la red de instituciones conocidas internacionalmente como Cáritas. Promovidos y coordinados por las conferencias de obispos, cada país tiene un organismo denominado Cáritas, el cual se encarga de las labores que en el mundo católico se conocen como pastoral social.*
- ≈ *Las Cáritas de los países más desarrollados económicamente tienen establecidas políticas de ayuda a países que son víctimas de todo tipo de desastres. Algunas*



de esas instituciones canalizan recursos para programas de desarrollo social, además de la ayuda que prestan para los casos de emergencia.

- ≈ Instituciones religiosas no católicas, como fue el caso de la comunidad judía internacional que canalizó recursos, a través de FAC, para acciones de reconstrucción de vivienda.
- ≈ Grupos de damnificados, con los cuales se concertaron acciones para proyectos de vivienda, manejo de fondos revolventes para proyectos de desarrollo comunitario, creación de cooperativas de producción y, proyectos de asistencia y promoción social.

Durante la etapa de reconstrucción FAC concertó acciones primordialmente con:

- Ω Autoridades gubernamentales de la desaparecida Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y con el Departamento del Distrito Federal.
- Ω Instituciones nacionales e internacionales dedicadas a la promoción y desarrollo social.
- Ω Organismos no gubernamentales con vocación de apoyo técnico, financiero y promocional.
- Ω Organizaciones sociales, conformadas sobre todo por los mismos beneficiarios finales de la ayuda, los cuales decidieron estructurarse autónomamente, para jugar el papel activo en la toma de decisiones sobre como debían ser ayudados.
- Ω Empresarios mexicanos que colaboraron con donativos y tiempo en el apoyo de proyectos de asistencia, promoción y desarrollo social.
- Ω Personas físicas que a título personal canalizaron recursos propios para proyectos de ayuda.

Durante la etapa de especialización, con base al mecanismo de Swap - Social, FAC - FAPRODE han realizado intensa concertación con:

- ☞ Instancias gubernamentales, como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- ☞ Instituciones bancarias nacionales.
- ☞ Instituciones bancarias internacionales.
- ☞ Instituciones privadas de asistencia, promoción y desarrollo, nacionales y extranjeras.

Con el paso del tiempo, como complemento de la etapa anterior, ha sido posible ampliar el ámbito de acción de la concertación con:

- à Instancias gubernamentales como la Secretaría de Desarrollo Social.
- à El poder legislativo.
- à Las redes generales y especializadas de organizaciones sociales, nacionales y extranjeras.
- à Instituciones académicas y de investigación.
- à Organismos multilaterales de financiamiento para el desarrollo.

A lo largo de todo este tiempo la concertación se ha desarrollado en las siguientes líneas:

- a) Construcción y reconstrucción de vivienda, adquisición de suelo y transferencia de cartera.
- b) Creación de cooperativas de producción, fomento a la microempresa y a la empresa familiar.
- c) Manejo de fondos revolventes para proyectos comunitarios.
- d) Apoyo a programas de salud, educación, asistencia a niños, ancianos y minusválidos.
- e) Apoyo a programas de creación de infraestructura urbana, para satisfacer necesidades básicas.
- f) Construcción y operación de centros de desarrollo comunitario.
- g) Apoyo para la creación de fideicomisos interinstitucionales, en favor de los niños de la calle y de jóvenes del sector popular.
- h) Optimización de recursos financieros para la promoción social, a través del mecanismo del Swap - Social.
- i) Flexibilidad de requerimientos jurídicos y financieros para la construcción de vivienda popular.
- j) Modificación de reglamentos jurídicos, para el impulso y desarrollo de instituciones de asistencia, promoción y desarrollo.
- k) Apoyo a la restauración de un régimen de derecho y a la defensa de los derechos humanos.
- l) Utilización de fondos de la banca nacional para proyectos comunitarios.
- m) Gestoría para la donación de deuda internacional para proyectos de asistencia y promoción social.
- n) Gestoría para mejorar las condiciones e importancia del financiamiento para el desarrollo social.
- o) Fomento de una cultura nacional de donación para la promoción social.

La concertación social con tan variados interlocutores y en tan diversos campos, se ha dado, a través de mecanismos e instrumentos como los siguientes:

- à Celebración de convenios bilaterales y multilaterales.
- à Creación de fideicomisos.
- à Acuerdos de carácter privado.
- à Organización de eventos de discusión y diálogo.
- à Reuniones comunitarias de concertación.
- à Creación y participación en redes sociales.

Aunque el objetivo principal de la concertación es buscar la mejor forma de colaborar en la solución de la problemática social, este esfuerzo se ha expresado en su inmediatez en el logro de propósitos específicos.

- à Para hacer efectiva la transferencia de recursos prometidos para proyectos de asistencia, promoción y desarrollo.
- à Para corresponsabilizar a los beneficiarios en la puesta en práctica de las acciones de ayuda.

- à Para asegurar que la ayuda recibida se aplique en la forma y términos convenidos, tanto por el donador como por el beneficiario.
- à Para generar compromisos compartidos por parte de las instituciones y grupos promotores.
- à Para establecer un orden en las acciones de promoción, que ayuden de manera más eficaz a los beneficiarios, evitando competencias innecesarias y optimizando recursos limitados.
- à Para cumplir los requisitos legales que son necesarios en un Estados de Derechos.
- à Para asegurar el cumplimiento de requerimientos internacionales en el flujo de recursos financieros.
- à Para establecer reglas claras de comportamiento ético y de aplicación de los bienes y recursos para los fines acordados.
- à Para crear conciencia de que las acciones concertadas producen mejores resultados que los esfuerzos individuales y aislados.

La acción de FAC en viviendas acabadas (es decir, modalidad construcción Directa más modalidad Compra de Inmuebles) permitió apoyar a 2,692 familias, que se tradujeron en más de 14 mil personas. Se construyeron más de 115 mil metros cuadrados de vivienda en una superficie de terreno de alrededor de 111 mil metros cuadrados. Adicionalmente, en la modalidad de compra de terrenos se adquirieron cerca de 50 mil metros cuadrados de tierra para apoya a más de 8 mil personas.

De manera adicional a estos proyectos más sistemáticos y regulares, se desarrolló también un proyecto experimental de ahorro popular, con personas no incorporadas a los proyectos de vivienda (damnificados de la vida). Se formó un fondo financiero integrado por las propias aportaciones de los demandantes (individualmente de manera grupal) para financiamiento de vivienda popular entre los participantes. SE creó en 1989 y terminó sus operaciones casi al concluir la labor de la Fundación. Dio servicio a 1,191 personas en los rubros de pagos de terrenos (785 personas), pago de escrituraciones (177), pago de enganches (132), pago de viviendas (39), remodelación y varios (61).

✓ **Instituciones financiadoras**

Los *donantes internacionales* que aportaron financiamiento para vivienda fueron (en orden de importancia): Cáritas Italia, Cáritas Alemania, Catholic Relief Services, Cáritas Suiza, Secours Catholique, Cáritas Holanda, Cáritas Austria, Cáritas España, Cáritas Bélgica, Wilden Ganzen y Cáritas Luxemburgo. También se contó con el apoyo de algunas importantes diócesis de otros países (principalmente de E. U.).

Los *donantes nacionales* que aportaron financiamiento fueron: FAPRODE (vía beneficios del Swap - Social), Grupo Vitro (a través de un fideicomiso exprofeso), Cruz Roja Mexicana, el Sr. Plácido Domingo e Institución Plaquets, S. C.. También se obtuvo un número importante de donativos pequeños y anónimos.

✓ **Tipos de subsidios**

*Subsidio inicial.* Representó la diferencia negativa entre el costo de producción y el precio de venta. Para la primera etapa de vivienda este subsidio llegó a representar en

promedio el 40%. Con el tiempo fue disminuyendo hasta prácticamente desaparecer durante la tercera etapa.

*Subsidio en el proceso de recuperación financiera.* Se dio como resultado de aplicar primero los abonos mensuales del crédito al capital dejando en segundo término el pago de intereses y como resultado de las bajas tasas de interés en contextos de alta inflación.

*Subsidio administrativo.* Derivado del pago por parte de FAC de los seguros de vida y daños, y de los costos de administración y escrituración, sobre todo en las etapas primera y segunda.

En 1988 FAC recibió el consentimiento del gobierno mexicano para la operación de un Swap - Social por ocho millones de U. S. dólares, cuyo beneficio se acordó fuera aplicado a proyectos de vivienda popular, empleo, educación, salud, asistencia, infraestructura rural y rehabilitación de los monumentos históricos. A principios de 1989 y como consecuencia del éxito alcanzado por la primera operación, el gobierno mexicano y FAC lograron concertar nuevamente voluntades para la realización de un segundo Swap - Social, en esta ocasión por 15 millones de U. S. dólares.

Es a partir de 1989, cuando provocado por las eficientes y productivas operaciones y potencialidades financieras del mecanismo del Swap - Social, se observa una creciente demanda de financiamiento por parte de organizaciones e instituciones de asistencia, promoción y desarrollo social —no sólo en el área metropolitana de la Ciudad de México circunscritas al territorio de la Arquidiócesis de México sino de otras comunidades del país—, que hicieron necesaria la creación de un organismo civil de alcance nacional, que sistematizara y continuara la experiencia de concertación con el gobierno mexicano iniciada por FAC durante las dos primeras operaciones de Swap - Social.

Para responder a esta necesidad, FAC creó en marzo de 1989 el Fondo para la Asistencia, Promoción y Desarrollo (FAPRODE) como una asociación civil, el cual quedó registrado en agosto de 1991 como Institución de Asistencia Privada.

#### ✓ Objetivos y criterios de operación

FAPRODE es una institución laica cuyo patronato incluye a un representante de la Iglesia Católica y a otro del Presidente de la República. Opera como una institución financiera de segundo piso y por lo tanto no realiza directamente obras de asistencia, promoción y desarrollo social. Su función está orientada a la generación de recursos financieros para beneficio de las instituciones, grupos y organizaciones de la Sociedad Civil Mexicana que prestan servicios asistenciales y promocionales a quienes resultan más afectados por la pobreza en nuestro país.

Para generar estos recursos financieros, FAPRODE lleva a cabo operaciones de Swap-Social que convierten deuda pública externa mexicana en capital aplicable a proyectos de beneficio social. FAPRODE funciona con recursos financieros de organizaciones sociales; les sirve poniendo a su disposición la ingeniería financiera del Swap - Social, a través de la cual es posible incrementar el valor inicial de sus recursos financieros.

Además, en este proceso se obtienen beneficios con los cuales se puede operar y reciclar algunos apoyos financieros a proyectos sociales.

Las áreas temáticas en las que opera FAPRODE son:

- à Promoción del Empleo.
- à Promoción de la Vivienda Popular.
- à Salud y Nutrición.
- à Educación y Desarrollo Comunitario.
- à Asistencia Social.
- à Infraestructura Rural y Urbana.
- à Investigación y Publicaciones.
- à Rehabilitación de Monumentos con Valor Histórico.

FAPRODE tiene establecido el siguiente conjunto de criterios mínimos de selección de proyectos:

- à Dentro de lo posible, los recursos financieros obtenidos a través del servicio de ingeniería financiera del Swap - Social, o mediante apoyos financieros otorgados directamente por FAPRODE, deben ser recuperables.
- à Los proyectos apoyados pro FAPRODE deben reducir al máximo sus gastos administrativos de operación.
- à Por los servicios de ingeniería financiera que presta, FAPRODE recibe un porcentaje que se aplicará al pago de los costos que genera su propio funcionamiento, así como al apoyo de proyectos de asistencia, promoción y desarrollo social.
- à Los donantes pueden elegir el destino de los recursos que donan entre cualesquiera de las áreas temáticas en que opera FAPRODE.

✓ *Definición y funcionamiento del swap - social*

La palabra "Swap" significa simplemente intercambio. Técnicamente se emplea esta palabra para referirse al pago selectivo -- por parte del gobierno deudor --, de una cierta cantidad de deuda externa, a cambio de que ese dinero sea invertido en el país y que el pago se haga en moneda nacional.

Lo que el gobierno da a cambio a quien invierte en moneda extranjera es aceptar en su valor original los pagarés que éste le presenta (esto se negocia con anterioridad), y la ventaja del inversionista es que puede comprar esos pagarés a los bancos acreedores a un precio menor que el original, en este caso al valor que se ofrezca la deuda en el llamado mercado secundario.

Cuando el Swap se utiliza para aplicarlo a programas de desarrollo social, ya que también se trata de un intercambio y envuelve deuda externa, se llama Swap - Social. En virtud de que el debate sobre las Swaps de Negocios aún no había terminado cuando inició la operación de los Swap - Sociales, la crítica a los primeros se aplicó casi automáticamente a los segundos, sin considerar su diferente naturaleza.

Con el tiempo, la crítica se ha hecho humo blanco.

Algunos detractores terminaron por comprender que utilizar el Swap - Social no necesariamente se aleja de la necesidad de señalar y argumentar a los acreedores que una parte de la deuda externa es técnica y éticamente impagable. Comprendieron también que no se vende o hipoteca al país con el extranjero, que el gobierno no aprovecha este mecanismo financiero para controlar a las organizaciones sociales más allá de lo que actualmente lo hace; que el uso del Swap no es obligatorio.

También con el tiempo, otro tipo de detractores constataron que el Swap - Social no resulta inflacionario si el gobierno lo mantiene a bajos niveles financieros de utilización y circunscrito a un equilibrio meta - estable en sus finanzas públicas. También ha resultado limitado argumentar que el donativo externo representa una inversión que se iba a realizar independientemente a la utilización del Swap - Social, ya que el mecanismo resulta todavía atractivo a los donantes, por sus posibilidades de multiplicación de recursos y con ello de obras, pero principalmente porque mediante este mecanismo es posible concelar simultáneamente deuda externa y deuda social.

Con el Swap - Social, los organismos de la Sociedad Civil tienen oportunidad de fortalecerse, y esto es algo especialmente importante en nuestro medio. En FAPRODE estas operaciones se han realizado con base a las siguientes tres modalidades:

- à Recursos propios. Cuando se realiza el "Swap" con el total de los recursos previamente reunidos por FAPRODE, para posteriormente comprar los bonos de la deuda externa en el mercado secundario.
- à Recursos prestados. Cuando FAPRODE compra la deuda externa en el mercado secundario con dinero prestado por algún banco extranjero. Una vez comprada la deuda externa en el mercado secundario el gobierno mexicano la monetiza y los recursos son depositados pro el comprador en un fideicomiso de garantía. Este fideicomiso está formado por el monto del préstamo y el beneficio obtenido de la operación.
- à Recursos mezclados. Cuando FAPRODE compra la deuda externa en el mercado secundario, con parte de los recursos previamente reunidos y parte con crédito bancario.

✓ Resultados

De 1989 a 1994, FAPRODE ha recibido la autorización del gobierno mexicano para operar ocho Swaps - Sociales, con un importe de 230 millones de U. S. dólares, que sumados a los 23 millones autorizados a FAC en 1988 y principios de 1989, da un total de 253 millones de U. S. dólares en Swap - Social manejados por FAC - FAPRODE.

En este proceso de Swap - Social ha sido posible que FAPRODE se relacione con alrededor de 616 organizaciones sociales de asistencia, promoción y desarrollo, distribuidos en 25 de las 32 entidades federativas del país.

De 1989 a 1994, han sido requeridos los servicios de FAPRODE para realizar la operación de Swap - Social en 1,392 proyectos, distribuidos en las áreas de : Salud y Nutrición, Educación y Desarrollo Comunitario, Promoción del Empleo, Promoción de la Vivienda Popular, Infraestructura Rural y Urbana, Investigación, Ediciones y Publicaciones y Rehabilitación de Monumentos con valor histórico.

✓ Fuentes

FAC puede financiar sus programas e instituciones con recursos provenientes de las fuentes siguientes:

- à Agencias.
- à Particulares.
- à Gobierno.
- à Beneficios del Swap - Social.

Las agencias internacionales de asistencia y promoción social para el desarrollo contribuyeron en forma importante a hacer posible la obra de FAC. Los principales apoyos provinieron de sus contrapartes naturales, como las agencias católicas existentes en los países desarrollados. Esta fuente financiera fue el principal sostén de FAC durante el periodo que duró la reconstrucción de la Ciudad de México después de los sismos de septiembre de 1985; con el tiempo estas agencias fueron disminuyendo sus aportaciones aunque nunca dejaron de ser importantes.

Los particulares del país o extranjeros siempre ayudaron a financiar la obra de FAC (esta fuente financiera generalmente ha operado casuísticamente). Aunque se han realizado importantes avances, todavía no se cuenta con un sistema profesional de captación de fondos que utilice sistemáticamente las aportaciones de esta fuente financiera.

El gobierno mexicano también contribuyó a la obra de FAC. Las aportaciones de esta fuente se dieron por varias razones: 1) un reconocimiento a la obra de FAC; 2) la confianza mostrada a la intermediación de FAC (fundación de gestoría) para apoyar obras sociales fuera de su ámbito administrativo; 3) el reconocimiento gradual a la importancia de realizar algunos proyectos junto con organizaciones independientes de la sociedad civil, mediante su participación y aportaciones financieras en Fondos Compartidos.

Otra forma importante de contribución del gobierno para hacer posible la obra social de FAC, fueron sus autorizaciones para poder realizar primero dos Swaps - Sociales que operó FAC, y después, los ocho Swaps que a la fecha del presente informe ha podido realizar FAPRODE.

El Swap - Social fue una fuente financiera para FAC, y actualmente lo sigue siendo para FAPRODE, gracias al cual se han podido financiar algunas de sus obras con sus beneficios, que se general de dos formas: 1) como resultado de la multiplicación de los donativos que FAC recibía para sus programas e instituciones, y; 2) como resultado de la participación en los beneficios que FAPRODE obtiene por la realización del Swap - Social.

#### ✓ Modelos

FAC utilizó los siguientes modelos financieros:

##### *Primarios*

- Donación directa.
- Donación directa multiplicada.

La donación directa consiste en la utilización de los recursos que se reciben, sena nacionales o extranjeros, directamente, en la utilización de los recursos que se reciben, sena nacionales o extranjeros, directamente, sin dar lugar a ningún tipo de capitalización que vaya más allá de los intereses que generan los saldos que produce su resguardo bancario. Su característica principal radica en su uso inmediato.

La donación directa multiplicada consiste en la generación de beneficios de las donaciones recibidas, mediante la utilización del mecanismo del Swap - Social.

##### *Secundarios*

Los modelos secundarios utilizados son los siguientes:

- à Fondos revolventes.
- à Fondos compartidos.

Los fondos revolventes de FAC fueron producto de la recuperación financiera en proyectos que así se concertaron con los donantes y beneficiarios; fondos revolventes que sólo dieron una vuelta, pues en su dinámica de captación los recursos se utilizaron como donativos para apoyar otros proyectos sociales.

También FAC permitió que se usaran como Fondos Revolventes algunos de sus donativos. Aunque fueron pocos los casos, beneficios del Swap - Social se donaron a instituciones para que operaran como fondos revolventes. Por ejemplo, dentro del círculo administrativo de FAC, la fundación Los Emprendedores, I.A.P. la cual ha recibido también un préstamo del Banco Mundial para ser operado como Fondo Revolvente.

Los Fondos Compartidos representan la mezcla de recursos y voluntades de varias organizaciones con un propósito común. Son producto de la concertación entre organizaciones sociales, con o sin intervención del gobierno. La característica principal de esta fuente, radica en que permite un alto grado de capitalización al intervenir en su formación varias organizaciones, pudiéndose periódicamente ampliar el capital disponible.

### **3. 2. 3. Evaluación de Fundación para el Apoyo de la Comunidad, A.C.**

En relación a la ayuda brindada por FAC a los damnificados de los sismos ocurridos en Septiembre de 1985, el Programa Emergente de Vivienda se orientó a hacer frente a la demanda excedente generada por los sismos. Durante su FASE 1 se trató de dar respuesta principalmente a los damnificados de las grandes unidades habitacionales afectadas (Nonoalco - Tlatelolco, Multifamiliar Juárez), así como a algunas colonias de clase media. Las vías de apoyo fueron principalmente las tradicionales, adaptadas a las condiciones de la emergencia: vivienda terminada a través de organismos de sector, compra de vivienda a terceros mediante créditos hipotecarios de Fovissste e Infonavit, venta a precios preferenciales de materiales de construcción para la reparación de viviendas, líneas especiales de crédito para jubilados o pensionados de bajos recursos y viviendas en renta en unidades de Infonavit y Fovissste. Oficialmente el programa entregó 15,421 viviendas construidas.

El Programa de Renovación Habitacional Popular (RHP), operado por el Departamento del Distrito Federal (DDF) y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), constituyó una opción más clara para las necesidades de las personas afectadas por los sismos, especialmente las de bajos ingresos. La principal acción que cimentó el posterior desempeño del Programa fue el Decreto de Expropiación del 11 de octubre de 1985, modificado y corregido del 21 al 23 del mismo mes, mediante el cual se expropiaron finalmente más de 5 mil predios. El Programa se orientó a la construcción y rehabilitación de viviendas en predios expropiados. La idea fue reconstruir vecindades y viejos edificios de departamentos para que pudieran ser adquiridos por los exinquilinos. Oficialmente un 72.6% de las familias beneficiadas contaban con un ingreso menor a los dos y medio salarios mínimos. Cabe destacar el enfoque de tratar de rescatar el Centro Histórico y las formas populares de convivencia vecinal, lo que se originó principalmente como producto de la demanda de los afectados. El Programa operó de octubre de 1985 a septiembre de 1987. En este periodo se entregaron 45,133 viviendas y 3,616 accesorias



en la operación directamente a cargo de RHP y 2,122 viviendas y 296 accesorias por organismos no gubernamentales en el marco del Programa.

A pesar de los esfuerzos referidos, la demanda de vivienda por parte de los damnificados prosiguió, lo que obligó a poner en marcha una segunda fase del Programa Emergente, en la cual se requirió de un apoyo más fuerte de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), que desde un inicio de la emergencia estuvieron presentes.

El programa emergente de vivienda (fase II) se orientó a atender a sectores populares que habitaban viviendas no expropiadas que fueron dañadas por los sismos, otorgando créditos para la adquisición de predios, pagos de enganches y reconstrucción de viviendas. La FASE II debió enfrentar, por ello mismo, las dificultades de la negociación individual de los inquilinos con los propietarios de las viviendas, a pesar de que se lograron fijar criterios para la adquisición de tierra, como los costos promedio por metro cuadrado, que variaban según la zona. En esta etapa se atendieron a unas 12 mil familias.

El Programa de Reconstrucción Democrática de Tlatelolco fue ideado exclusivamente para apoyar a los habitantes del gigantesco conjunto habitacional, integrado por 11,980 departamentos en 102 edificios. A través de este Programa se realizaron reparaciones menores en 60 edificios, reparaciones mayores en 32 y la demolición de 8.

Por otra parte, el Convenio de Concertación Democrática fijó las bases para la acción coordinada de organismos públicos y privados que trabajaban en la atención a la demanda emergente de vivienda, estableciendo precios, prototipos, materiales de construcción, siete más de recuperación de créditos, etc.

Las Bases Generales de Entendimiento del Programa Emergente de Vivienda FASE II fijaban las formas de cooperación entre gobierno y ONG; éstas últimas complementaron el financiamiento gubernamental y apoyaron la compra de terrenos, el pago de enganches y en algunos casos financiaron el costo total o parcial de las viviendas.

En total actuaron unas 17 ONG en la construcción y adquisición de viviendas para los damnificados (construyeron más de 7 mil viviendas nuevas y unas cuatrocientas accesorias), además de los apoyos en cuanto a compra de terrenos y pagos de enganches.

En este contexto en el que FAC desarrolló su acción. Desde sus inicios fue la filosofía de la Fundación el imperativo de hacer, de ayudar donde y cuando se necesite, buscando siempre la manera de hacer más con menos, de magnificar las acciones y optimizar los recursos. En el curso de la acción, mediando siempre entre la urgencia y la necesidad de planear, se fue desarrollando el esquema operativo de su Programa de Vivienda Popular. La Fundación desarrolló su Programa de Vivienda Popular a través de seis proyectos operativos o modalidades de atención.

A través del Proyecto de Construcción Directa la Fundación construyó vivienda y espacios de uso comunitario. Durante esta acción FAC desarrolló diseños, tecnologías, métodos de trabajo social y sistemas financieros, que llevó a cabo con recursos propios. Fue el proyecto más importante de la Fundación durante los dos o tres años posteriores a los sismos de 1985..

El proyecto Compra del Inmueble se utilizó para beneficiar a grupos de familias que mostraron interés y voluntad para ubicarse en áreas no afectadas. Se visualizó como una forma de satisfacer con mayor eficiencia y oportunidad la demanda generada por la emergencia de los sismos; por ello el mayor número de acciones se concentraron en 1986 y 1987, buscando al principio la reubicación en áreas no afectadas. Posteriormente las

acciones se realizaron en las zonas más afectadas o más necesitadas. Las acciones de este proyecto equivalen prácticamente a la vivienda nueva.

La Compra de Terrenos fue utilizada por la Fundación a partir de 1988. FAC compró terrenos que fueron otorgados en calidad de préstamos o donaciones a comunidades que posteriormente serían atendidas a través de la modalidad de Construcción Directa, o para que pudieran ser sujetos de crédito de las instituciones oficiales puesto que los programas gubernamentales no contemplan créditos para la compra de terrenos.

Promoción ante organismos gubernamentales complementó la acción de Compra de Terrenos. La Fundación dio apoyo financiero y/o legal para la adquisición de terrenos o edificios, según el caso, así como asesoría en materia de organización y gestión y aspectos técnicos, a fin de que las familias pudieran obtener con eficiencia y relativa rapidez créditos preferenciales de la banca y los organismos especializados en vivienda.

Mediante el fideicomiso de Apoyo a Insolventes, creado por FAC en abril de 1987 junto con Cruz Roja Mexicana y el Voluntariado Nacional (posteriormente se incluyó a FONHAPO), se apoyó a personas que por sus características (edad avanzada, menores de edad y minusválidos de escasos recursos) no podían afrontar los compromisos requeridos en el marco de los programas de Renovación Habitacional Popular y Fase II. Posteriormente se amplió la cobertura de atención al pago de anticipos o enganches, mensualidades y/o finiquitos de personas de escasa solvencia económica. La ayuda se estableció según los distintos niveles de precariedad económica.

En este orden de ideas, se menciona al respecto de la evaluación realizada en FAC que aparentemente la premisa teórica en la que se basa su evaluación es sobre los objetivos, es decir, los programas son diseñados con el objetivo de alcanzar objetivos específicos, por lo que su éxito puede ser determinado en función de la medida en que se alcanzaron dichos objetivos (por eso se le daba tanta importancia en algunos proyectos a la sistematización del trabajo llevado a cabo), sin embargo, no están claramente definidos los indicadores de los resultados (salvo los datos numéricos) que persigue la intervención, y la medida de su situación antes y después del programa. Por esto y dado el carácter amplio y abierto de los objetivos centrales del programa, resulta difícil determinar en forma previa, como podría saberse si los objetivos de desarrollo, coordinación, integración y participación, se habían realizado al final del programa.

Por lo que respecta a la participación política, existen diversas formas en que el programa o programas podía haber tenido un impacto, pero la falta de definición (o su no exposición) sobre el alcance de la intervención dificulta su evaluación al respecto.

Finalmente, como se ha intentado demostrar con los datos anteriores, se trata de una intervención que no responde a ninguna forma previamente establecida, sino que el programa, se ha ido configurando y modificando progresivamente en función del entorno.

**EL CASO DE CÁRITAS  
ARQUIDIOCESIS DE MÉXICO, I. A. P.**

### **3. 3. CÁRITAS ARQUIDIÓCESIS DE MÉXICO, I. A. P.**

Dirección: Calle Durango No.90 Piso 7º, Delegación Cuauhtémoc, Colonia Roma  
C.P. 06700, México D.F.

Teléfonos: 525-07-35, 525-33-87, 525-34-67, 525-84-48, 525-32-13, 525-05-58,  
533-13-32, 533-19-77, 533-16-11, Fax: (5) 208-59-61.

Correo electrónico: [cáritas@mail.internet.com.mx](mailto:cáritas@mail.internet.com.mx)

Director General: Pbro. Manuel R. Zubillaga Vázquez.

#### **3.3.1. Antecedentes**

El primer antecedente de CÁRITAS se remonta a 1897 en Friburgo, Alemania, pero es en Suiza en 1950, cuando bajo el nombre de CÁRITAS INTERNACIONALES se encuentra el primer bosquejo de la organización actual. Esta organización aprobada por la Santa Sede tuvo como primer presidente a Monseñor Ferdinando Baldelli, quien con motivo de la Asamblea constituyente de CÁRITAS INTERNACIONALES (Diciembre de 1951), recordaba en su discurso de apertura que la idea inicial de la nueva organización había nacido en el año de 1947, cuando el Arzobispo Giovanni Montini - entonces Secretario de Estado reemplazante y futuro Papa Pablo VI - ante la multitud y aumento de los problemas y de las necesidades humanas de la postguerra, sintió la urgencia de reforzar la presencia católica en el contexto de la ayuda humanitaria y la asistencia social de ese difícil periodo.

Hoy día CÁRITAS INTERNACIONALES es una confederación internacional que agrupa 120 organizaciones y tiene presencia activa en: África, Medio Oriente, África del Norte, Europa, América del norte, América Latina, Asia y Oceanía. Es miembro de la Conferencia de Organizaciones Internacionales Católicas, del Consejo pontificio COR UNUM y acreditada ante: UNESCO, FAO, UNICEF, BID, Consejo de Europa y la Organización de la Unión Africana. Trabaja en relación permanente con la Cruz Roja, UNDRRO, Alto comisionado de las Naciones Unidas y numerosas ONG.

CÁRITAS Arquidiócesis de México, I. A. P., es el organismo oficial del Arzobispado de México, específicamente identificado con los propósitos de Pastoral Social de la Arquidiócesis de México, (D.F. y área conurbada).

La labor de asistencia social de la Iglesia Particular de México (CÁRITAS), de cuyos antecedentes históricos en la Ciudad de México existen registros desde 1957, se ha desempeñado de manera muy importante, como respuesta a las demandas de las personas más necesitadas sin distinguir las por causa de su condición de fe.

En sus primeras actuaciones en el campo de la Asistencia Social, la Iglesia (CÁRITAS) incursionó en el fomento de obras de atención a adultos mayores, de promoción de higiene y salud, distribución de alimentos, vestido, útiles escolares y becas, acomodo a niños huérfanos, atención médica y quirúrgica, apoyo a exiliados y repatriados, protección de la maternidad, establecimiento de guarderías, servicios funerarios, hospitales, asilos, escuelas, dispensarios, casas de cuna, orfanatos, centros de capacitación para obreros, internados, talleres, granjas para enfermos mentales, comedores, centros de alfabetización, etc. y de manera muy particular participó en respuesta a los trágicos acontecimientos de los terremotos de 1985 en la Ciudad de México, con la creación de la Fundación de Apoyo de la Comunidad (FAC - CÁRITAS

la cual, como es sabido, desplegó una importante labor, principalmente en el campo de la vivienda popular.

Por el propio desarrollo institucional de FAC - CÁRITAS y por las exigencias de reestructuración impulsadas por el II Sínodo, fue necesaria una reforma que llevó a la creación de un nuevo organismo surgido del anterior con énfasis en su carácter pastoral y de asistencia social en el ámbito urbano de la Ciudad de México. Es así como surgió CÁRITAS Arquidiócesis de México, I. A. P. quedando legalmente constituida e inscrita en la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal el 7 de octubre de 1994.

### **3.3.2. Estructura organizacional y servicios**

#### **Misión o vocación institucional**

Cáritas es una organización internacional de la Iglesia Católica que, por vocación y mística institucional, esta dedicada al servicio de los pobres.

El valor fundamental y único que inspira toda la obra de Cáritas es la Caridad Cristiana. En ella se contienen diversas dimensiones que se implican y se complementan: la asistencia social, la promoción social y la búsqueda de estructuras sociales más justas y fraternas.

Cáritas Arquidiócesis de México es el organismo oficial del Arzobispado de México para evangelizar la Ciudad por medio del anuncio y práctica concreta de la Caridad.

#### **Campos.**

Cáritas atiende en la Arquidiócesis de México tres campos prioritariamente:

##### **a) SALUD-BIENESTAR DE LAS FAMILIAS.**

El concepto salud es considerado como un concepto amplio y dinámico. Se promueven unidades básicas de salud familiar de diversos niveles en comunidades urbano populares.

##### **b) EDUCACIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS JÓVENES.**

Sin la educación difícilmente podemos hablar de erradicación de la pobreza. Pero al hablar de educación, si bien es cierto ésta es una necesidad para toda persona, se convierte en una exigencia fundamental para los jóvenes, a fin de que se pueda construir un futuro mejor para México.

##### **c) TRABAJO CREATIVO Y ORGANIZACIÓN SOCIAL.**

Entendemos por trabajo creativo el que personaliza a quien lo hace y no sólo permite tener dinero para vivir, sino más bien, le da sentido humano y trascendente a la vida. Se trata además de fortalecer la vertebración social y el fortalecimiento de la sociedad civil.

#### **CÁRITAS COMO ESTRUCTURA DE HACER-HACER LA CARIDAD.**

Cáritas es una institución que impulsa la organización capilar de la Caridad. Para lograr esta función, Cáritas cuenta con:

##### **a) SERVICIO DE ELABORACIÓN Y GESTIÓN DE PROYECTOS.**

Se reciben iniciativas de grupos que, después de un análisis, se apoyan elaborándose como proyectos que son gestionados ante diversas instancias de financiación.

##### **b) BECAS DE PROMOTORES SOCIALES.**

En ocasiones se otorgan becas a personas claves que hacen posible el desarrollo de proyectos sociales presentados a C aritas.

### **Descripción Estructural.**

C ARITAS, en su funcionamiento financiero-operativo, tiene tres capítulos fundamentales que son:

#### **A) UNA PLANTA DIRECTIVA Y ADMINISTRATIVA MÍNIMA.**

Garantizada económicamente por el Arzobispado de México y localizada en el lugar que ocupa el 7  piso del edificio de la Curia Metropolitana del Arzobispado Primado de México (Durango N  90, Col. Roma Sur), donde se encuentra el núcleo que dirige todos los esfuerzos que se llevan a efecto en la Arquidiócesis de México, (Ciudad de México y área conurbada) y en cuyos costos se implican:

- Un director General, un administrador, un Secretario, y una recepcionista.
- La infraestructura mínima necesaria de mobiliario y equipos, además de los gastos de la oficina, que también están cubiertos por el Arzobispado de México.

#### **B) SERVICIOS INSTITUCIONALES DE ASISTENCIA SOCIAL DE C ARITAS.**

C ARITAS tiene como premisa mantener una política de servicio muy profesional y en ese sentido sus proyectos y los que apoya, tienen que ser proyectos con una gran consistencia operativa, claridad de vocación y servicio, y sujetarse a evaluaciones periódicas. En el afán de mantenerse en un nivel profesional óptimo y de calidad, requiere fortalecer sus servicios desde los puntos de vista materiales y humanos.

#### *I.- Servicio de Gestoría de Proyectos de Asistencia Social.*

Diariamente concurren a C ARITAS diversos grupos "perfectamente identificados" (religiosos y no religiosos) e individuos que presentan propuestas o necesidades y solicitan el aval técnico y moral de C ARITAS; además de asesoría, capacitación y acompañamiento para el logro de sus fines y a quienes es necesario apoyar en sus iniciativas de organización comunitaria para que puedan enfrentar sus propios problemas, alternativa que parece de las pocas factibles a la sociedad civil en momentos de crisis.

Se trata de iniciativas en los campos de la salud, bienestar de las familias, educación y promoción de la juventud, trabajo creativo y organización comunitaria, en los cuales C ARITAS tiene un especial interés de apoyar, lo cual hace diagnosticando cada caso, elaborando junto con los interesados el proyecto, brindando decenas de asesorías al mes e inclusive en algunas ocasiones gestionando o incluso otorgando apoyos en favor de los solicitantes que consisten en un "Donativo Semilla" o de otro tipo, que les permite el inicio y/o fortalecimiento de las actividades a desarrollar. Adicionalmente se pretende mensualmente impartir cursos de elaboración y administración de proyectos, evaluación y diagnóstico de solicitudes, formulación y gestión de proyectos.

Otra de las razones por la cual resulta prioritario profesionalizar e incrementar la capacidad del servicio, es que muchas organizaciones requieren del servicio de evaluación, análisis y dictaminación técnica de proyectos.

#### *II. Jornada de la Caridad.*

Programa anual de sensibilización a la comunidad que parte de un análisis de la realidad, identifica algún problema social muy sentido en la arquidiócesis de México y lleva un mensaje evangélico a la población metropolitana que dicta el Sr. Arzobispo Primado de México. Se diseñan y anuncian posibilidades concretas de solidarizarse y apoyar a quienes padecen el problema a través de mecanismos de asistencia social.

### *III. Servicios de Atención en Momentos de Crisis.*

El servicio de intervención en crisis que se ofrece, está basado en el hecho de que al agravarse la situación de pobreza en México, se presentan cada vez más, casos de personas que sufren un gran estrés y zozobra por diversos tipos de emergencia personal. El servicio es tendiente a ayudar de manera emergente, única o temporal a quienes atraviesan por una problemática que pone en peligro la integridad física de la persona o la de su familia y cuya causa es susceptible de ser paliada o solucionada canalizándola a otras instituciones o mediante un pequeño donativo, ya sea en especie o efectivo.

Se destaca como prioridad la ayuda al hombre de la calle o en la calle y a familias en peligro con especial acento en el tema de salud, alimentación, hospedaje, el transporte a migrantes indígenas.

### **II.-Jornada de la caridad.**

[Programa anual de sensibilización a la comunidad que parte de un análisis de la realidad, identifica algún problema social muy sentido en la Arquidiócesis de México y lleva un mensaje evangélico a la población metropolitana que dicta el Sr. Arzobispo Primado de México. Se diseñan y anuncian posibilidades concretas de solidarizarse y apoyar a quienes padecen el problema a través de mecanismos de asistencia social.

### **III.- Servicios de atención en momentos de crisis.**

El servicio de intervención en crisis que se ofrece, esta basado en el hecho de que al agravarse la situación de pobreza en México, se presentan cada vez más, casos de personas que sufren un gran estrés y zozobra por diversos tipos de emergencia personal. El servicio tendiente a ayudar de manera emergente, única o temporal a quienes atraviesan por una problemática que pone en peligro la integridad física de la persona o la de su familia y cuya causa es susceptible de ser paliada o solucionada canalizándola a otras instituciones o mediante un pequeño donativo, ya sea en especie o en efectivo.

Se destaca como prioridad de ayuda al hombre de la calle o en la calle y a familias en peligro con especial acento en el tema de salud, alimentación, hospedaje, el transporte a migrantes indígenas a sus comunidades y pueblos de origen así como la atención de refugiados que cada vez más llegan de pueblos europeos y africanos.

Los servicios se brindan con ayuda de una trabajadora social, un abogado que ofrece asesorías jurídicas, un psicólogo especializado que cuenta con entrenamiento en escucha, asesoría y que técnicamente se encuentra capacitado para atenderá personas que están enfermas, tensas e inclusive en grado de histeria ó neurosis, además de un profesional en relaciones públicas que se dedica a establecer de manera permanente, comunicación con otras instituciones para fortalecer la red de relaciones con hospitales, farmacias, centrales camioneras, medios de transporte, oficinas de gobierno, servicios públicos a víctimas y personas extraviadas, etc. para la formalización de nuevos convenios de Colaboración.

Una vez efectuado el discernimiento del caso, los tipos de ayuda que se brindan principalmente son:

### **Ayudas temporales.**

Medicamentos y materiales de curación, terapias de adaptación y recuperación a quienes sufren de: parálisis cerebral, sordomudos, personas con problemas físico y psicomotores.

#### **Ayudas emergentes.**

Principalmente a personas accidentadas, víctimas de asaltos violentos y accidentes cuya rehabilitación pelagra por insolvencia, o que requieren para salvar la vida de apoyos económicos o equipos médico quirúrgicos.

#### **Ayudas especiales.**

Prótesis, muletas, aparatos auditivos, cuellos, sillas de ruedas, válvulas de corazón, piel artificial, lentes, dientes y camas de agua por ejemplo.

#### **Donativos.**

Alimento, hospedaje, transporte, asesoría jurídica y apoyo a viajantes víctimas de robos.

#### **Despensas.**

Apoyo a familias (generalmente con niños) cuyo sostén esta incapacitado o ausente con un paquete de alimentos básicos que no solventa las necesidades de la familia, pero contribuye modestamente a su alimentación.

#### **Ayudas de "Movilidad Humana".**

Apoya toda la problemática de la movilidad humana, atención a quienes deambulan por la calle, principalmente a migrantes e indígenas en tránsito.

#### **Ayuda penitenciaria.**

Apoya a los internos en un reclusorio y a sus familias en cuestiones de tipo médico, alimenticio, productivo, de comunicación con personas en el exterior, emocional y a través de organizaciones afines, canaliza asuntos a Derechos humanos.

#### **IV.- Servicio de Atención a emergencias.**

Programa consistente en el enlace y coordinación de esfuerzos que operativamente se activan por indicación expresa del Director General en atención a emergencias (Químicas, biológicas, atmosféricas o sociales) suscitadas en la Arquidiócesis o en alguna diócesis hermana y que requiere de una intervención institucional inmediata por razones humanitarias.

En tanto el programa no es activado, se dedica a la búsqueda permanente de fondos, propicia la firma de convenios con cuerpos de rescate, organizaciones humanitarias, fundaciones internacionales, organizaciones públicas y privadas afines, fortalece un banco de voluntarias de CÁRITAS entrenando para actuar en caso de emergencia y diseña el programa de intervención en caso de emergencia.

ESTE SERVICIO TIENE IMPACTO LOCAL, NACIONAL E INTERNACIONAL, ya que históricamente ha respondido en atención a casos de emergencia en la ciudad de México (entre los que destacan los terremotos del 85, la explosión de San Juan Ixhuatepec, derrumbes y desalojos), pero también en atención a casos registrados en el interior de la República y el extranjero, como los de los huracanes en el sudeste mexicano e islas del Caribe, entre las cuales Cuba fue especialmente afectada.

#### **C) PROGRAMAS DE CÁRITAS POR CAMBIOS PRIORITARIOS.**

CÁRITAS tiene una política de administración de sus programas en la cual los recursos están ESTRICAMENTE "ETIQUETADOS" a fin de mantener un manejo transparente de ellos ante las contrapartes financieras y donadores, con quienes mantenemos una política de auditoría permanente.



## I.-Salud y calidad de vida de las familias.-

### **Proyecto de atención y promoción del bienestar del adulto mayor.**

Logra propiciar que los ancianos sean atendidos dentro de sus propios espacios y familias, mediante la motivación y educación de quienes con el anciano conviven, así como a través de la formación de los promotores y auxiliares entre los miembros de su comunidad. Además, promueve la participación de los ancianos en grupos afines a sus intereses e inquietudes.

Se cuenta actualmente con 108 viviendas en las cuales brindamos habitación a 130 adultos mayores y promovemos en 10 centros parroquiales la atención de cerca de 500 ancianos que viven solos.

### **Proyectos de salud familiar y comunitaria.**

Programa de promoción de la salud en constante expansión que además de los aspectos de prevención y médico asistenciales, incide en las causas de la enfermedad y factores que la propician como son los desequilibrios psíquicos y emocionales.

Además de los centros de salud, hay 18 centros parroquiales, contamos con un equipo de varios cientos de promotores de salud comunitaria que llevan el “mensaje” de la salud casa por casa a 500,000 personas de 50 comunidades por medio de programas socioeducativos.

### **Proyecto de atención a personas que viven con VIH-Sida.**

Programa educativo que promueve la prevención del contagio del virus y brinda un servicio de apoyo emocional y espiritual tanto a las personas que viven con el VIH y las que ya padecen del SIDA, como a sus familiares.

Se apoyan además a los enfermos a través de un banco de medicamentos.

### **Proyecto de prevención y Rehabilitación de Farmacodependientes.**

Programa que cuenta con un avanzado modelo de atención, prevención primaria y rehabilitación de jóvenes farmacodependientes en barrios de la Ciudad de México.

### **Proyecto “un techo”.**

Programa experimental que apoya con unidades prefabricadas, a organizaciones que requieren de espacios arquitectónicos para brindar sus servicios de asistencia social.

## II.-Educación y promoción de la juventud.

Programa que brinda apoyos consistentes en becas para estudiantes de nivel universitario y preuniversitario de sectores pobres de la población, de apoyo escolar y para el estímulo de promotores de bienestar social. Actualmente se apoya por medio de éstos mecanismos a 120 personas con:

### **Beca de pensión.**

Se le brinda principalmente a estudiantes indígenas del interior del país y consiste en el pago de su estancia y alimentos en una pensión para que pueda estudiar en la ciudad cuando el caso lo requiere.

### **Beca de inscripción.**

Se aplica principalmente a gastos anuales que el estudiante debe hacer para solventar sus cursos, semestres, seminarios, exámenes, etc.

### **Beca para gastos escolares en general.**

Se financian principalmente materiales, fotocopias, equipos especializados para medicina, papelería, estuches de disección, libros, etc.

#### **Becas de capacitación para el trabajo.**

Consiste de cursos breves de capacitación en artes y oficios que le permiten al educando incorporarse en un lapso breve a la vida productiva.

#### **Beca para promotores comunitarios.**

Son apoyos para quienes visitan enfermos y atienden a pacientes terminales en sus domicilios, educadores de niños en comunidades marginadas, capacitadores de jóvenes y en general a quienes brindan trabajo voluntario en favor del prójimo a fin de propiciar que a pesar de la crisis económica lo sigan haciendo.

### **III.-Trabajo creativo y organización comunitaria.**

#### **Proyecto de promoción del Empleo.**

programas de apoyo a grupos pobres que tienen iniciativas de talleres y miniproyectos productivos a través de organizaciones dedicadas explícitamente a la promoción de empleos.

#### **Proyecto de comunicación cristiana de bienes (bazar CÁRITAS)**

Gestionando y canalizando los donativos recibidos en favor de quienes menos tienen y más lo necesitan, se ayuda doblemente pues también se generan modestos ingresos por concepto de cuotas de recuperación que permiten solventar algunos gastos y fortalecer el fondo económico para ayudas específicas a individuos en grado de emergencia personal.

#### **Estructura organizativa.**

##### *La institucionalidad eclesial del patronato.*

La consolidación de Cáritas, con la dimensión de identidad institucional con la Arquidiócesis, hubiera sido casi imposible sin la visión pastoral y el apoyo incondicional del Sr. Norberto Rivera Carrera, Arzobispo primado de México, el cual con gran deferencia aceptó la presidencia del Patronato de Cáritas como Institución de Asistencia Privada el 15 de noviembre de 1996.

El Arzobispo, desde su nombramiento por Juan Pablo II el trece de junio de 1995, tomó como propio el quehacer de Cáritas. Actualmente su presencia, respaldo y orientación son imprescindibles en el caminar y el crecimiento de Cáritas Arquidiócesis.

##### *Diseño organizativo.*

Uno de los elementos importantes de la solidez de Cáritas Arquidiócesis depende del esfuerzo permanente y planificado de la profesionalización y la definición dinámica y precisa de su estructura organizativa.

Actualmente la dirección general, bajo la responsabilidad del padre Manuel Zubillaga Vázquez, descansa a nivel orgánico en la dirección de Salud y Bienestar, y dos coordinaciones: la de Educación Juvenil y la de Servicios de la oficina central.

La Dirección de Salud y Bienestar tiene bajo su responsabilidad la coordinación de los programas específicos de *Bienestar del Adulto Mayor*, *Aprendiendo a VIHvir* y

*Atención Materno infantil*, junto con las coordinaciones de Medicina Familiar y administrativa de las unidades de salud.

La coordinación de educación juvenil maneja las becas de estudiantes y las de promotores sociales, la coordinación de servicios de oficina central tiene bajo su responsabilidad la gestión de proyectos, los programas en formación, la animación diocesana de la caridad y las emergencias.

Esta red organográfica no podría ser efectiva y eficiente sin el área administrativa, totalmente profesionalizada, constituida como una auténtica instancia de servicio, control y seguimiento de personal y presupuestal.

**Colaboradores y/o principales instituciones financiadoras.**

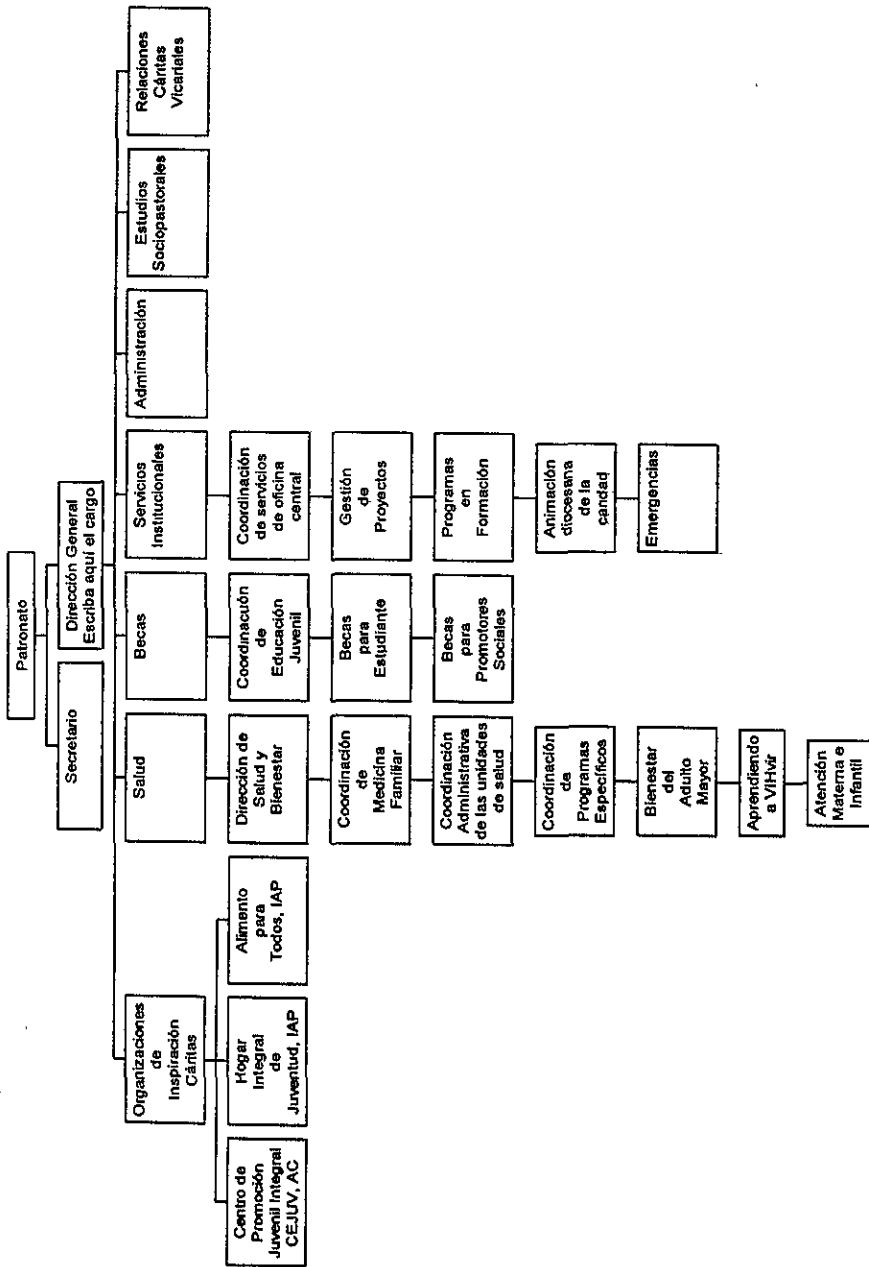
Organismos e individuos de la caridad de la Iglesia universal y particular, han contribuido a fortalecer las acciones que realiza Cáritas. Ha recibido donativos del Fondo para la Asistencia, Promoción y Desarrollo, I. A. P. (FAPRODE), del Nacional Monte de Piedad, I. A. P., y de su Patronato, de la Fundación TELMEX, Fundación Misereor, ADVENIAT, y de la Comunidad Económica Europea.

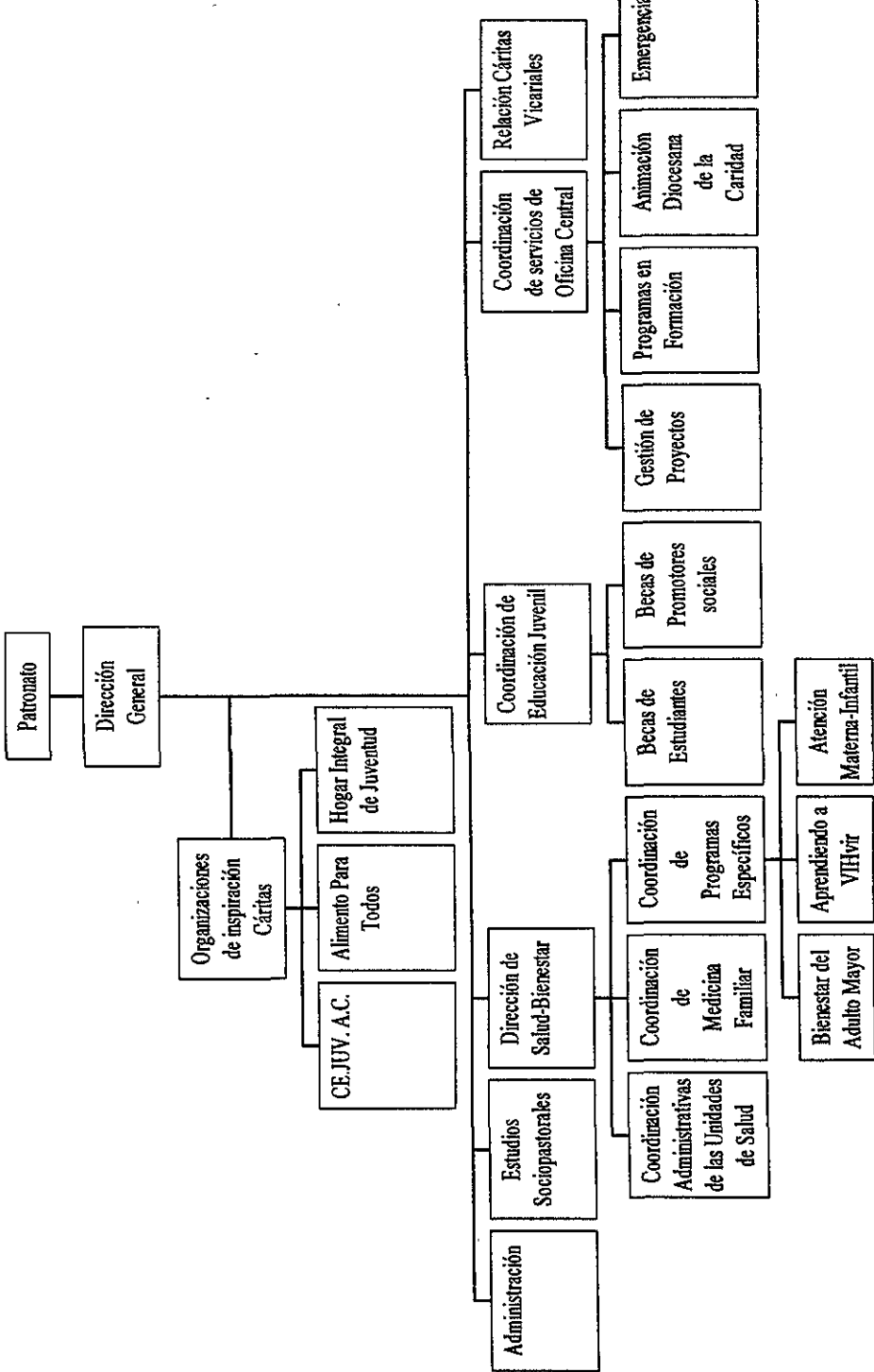
Además las jornadas de la Caridad han sido los espacios en donde la ciudadanía de la metrópoli ha colaborado con sus aportaciones en efectivo y en especie para estar junto con los rostros de los indígenas, los jóvenes, los adultos y los desempleados.

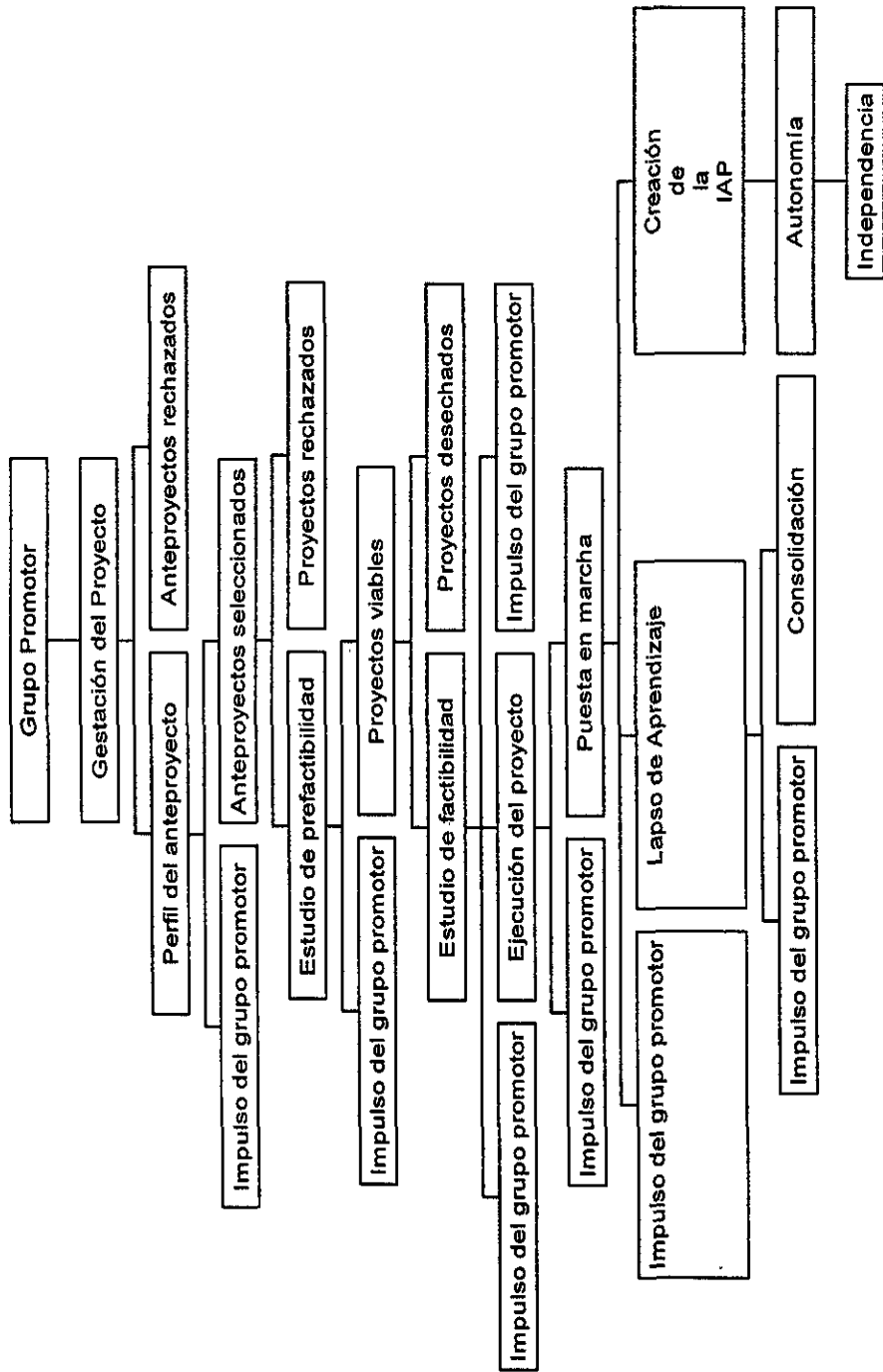
**3. 3. 3. Evaluación de Cáritas Arquidiócesis de México, I. A. P.**

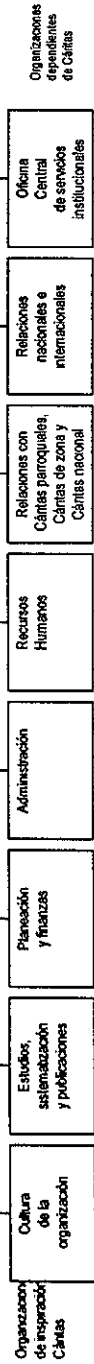
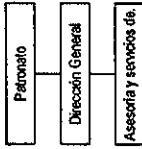
De acuerdo con la información revisada y con fundamento en la entrevista realizada, en Cáritas no se lleva a cabo la evaluación de proyectos sociales de manera sistemática, es decir, se revisan los proyectos que les son presentados para ser apoyados, - aunque no se menciona cómo- pero no se realiza un seguimiento.

En cuanto a la evaluación en otros de los procesos que desarrolla ésta se limita a llevar un control de las actividades realizadas, valiéndose de cuadros realizados en procesadores de textos (Excel por ejemplo).









Per crea en 97:

Bienestar adulto mayor IAP

Bienestar familiar IAP

EN ESTUDIO:  
Hermanos indígenas  
Economía popular  
(Fundación Alenusa)

Per crea en 98

La casa de la esperanza, IAP

Aprendiendo a vivir IAP

Techos Italianos, IAP  
Home Plan Holanda

**PROGRAMAS:**

1. SALUD Y CALIDAD DE VIDA  
Bienestar de la familia

2. EDUCACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA JUVENTUD (BECAS)  
Capacitación para el trabajo (aprender haciendo)  
Promotores sociales (salario social) para asesorías y estudiantes y capacitación de directivos sociales

3. TRABAJO CREATIVO Y ORGANIZACIÓN COMUNITARIA  
Promoción de la economía popular y del empleo.

**Servicios institucionales:**  
Elaboración y gestión de proyectos.  
Participación en crisis y emergencias  
Animación diocesana de la caridad  
Jornada de la caridad  
Campaña cuaresmal de la caridad  
Espacio cultural.

Existentes  
Fundación Superación Humana, IAP

Bazar para ayuda social, IAP

En estudio.  
Instituto superior para formación de agentes sociales

**CAPITULO IV**  
**MODELO DE EVALUACIÓN**



#### 4. 1. Modelo de evaluación para Organismos No Gubernamentales.

El ámbito de la evaluación en los programas de acción social en Trabajo Social se ha planteado tradicionalmente desde dos perspectivas. Por una parte, como la última fase de la estructura básica de procedimiento y por la otra como una forma de medir los resultados de un programa en relación con los objetivos iniciales que se propuso alcanzar. Sin embargo, usualmente todo quedaba en formular más o menos enfáticamente, la necesidad de “hacer la evaluación”, y por mucha importancia que se le otorgase no se traducía en formas operativas.<sup>9</sup>

A partir de la investigación realizada puede afirmarse que diversos organismos internacionales (de financiamiento)<sup>10</sup> reconocen y propugnan la importancia fundamental de conocer los ámbitos y proyectos que están financiando y sobretudo los resultados obtenidos. Se ha planteado a lo largo del texto un enfoque en donde la evaluación es parte consustancial de la vida de los proyectos, específicamente de los que se llevan a cabo al interior de las Organizaciones No Gubernamentales. Hay evaluación antes, durante y después del proyecto. Cada una de ellas tiene su especificidad en cuanto a objeto, diseño y herramientas metodológicas de trabajo.

Sin embargo, reiteradamente se ha planteado también que la evaluación no debe ser de interés exclusivo de los organismos de financiamiento, sino que las ONG deberán enfrentarse al hecho de que al no realizar el proceso de reflexión y retroalimentación que implica la evaluación, su impacto y alcances serán menores.

Lo anterior representa un problema fundamental en la vida de las Organizaciones No Gubernamentales quienes por la “costumbre” de no evaluar las actividades que realizan, se limitan a realizar acciones para obtener financiamiento

Otro aspecto importante que hay que considerar es que todos los proyectos tienen diferentes componentes que interactúan entre sí como un sistema. Forman parte, al mismo tiempo, de un sistema mayor en el cual esté se desarrolla y en donde la evaluación es entendida como un proceso integrado al desarrollo del proyecto.

Como ya hemos señalado existen distintos tipos y focos de la evaluación según el momento, nivel y fase del ciclo de vida del proyecto. En este sentido, el proceso de evaluación adquiere relevancia si los resultados de la evaluación van encaminados a mejorar las intervenciones, o a poner en marcha nuevas acciones, ya que, generalmente toda intervención surge de la existencia de un problema o de una situación problemática; la caracterización de dicho problema debería implicar una evaluación de necesidades previa, que suele ser la base para la elaboración y el desarrollo del programa de intervención.

---

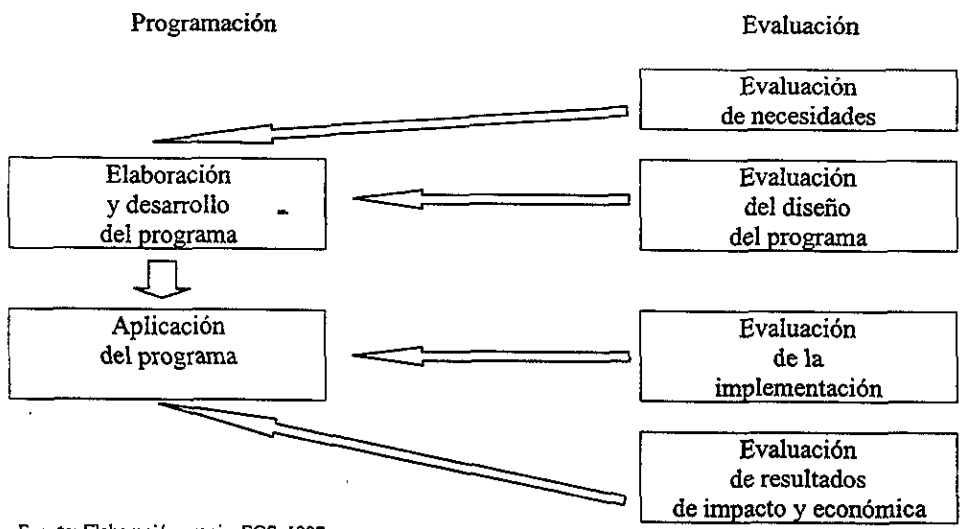
<sup>9</sup> Recientemente algunos autores del Trabajo social han realizado un desarrollo más operacional de la evaluación de proyectos de acción social, entre ellos está Montserrat Colomer, Aylwin, Mónica Jiménez, Margarita Quezada y Guillermo Briones.

<sup>10</sup> Entre ellas cabe destacar las recomendaciones de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), Banco Internacional de Desarrollo (BID) y Banco Mundial de considerar estrategias metodológicas vinculadas a la evaluación de proyectos.

Previo a la puesta en marcha del programa, es recomendable, además, realizar una evaluación del diseño y de la conceptualización del mismo. La aplicación/instrumentación del programa suele llevar de manera simultánea la evaluación de la implementación y ya por último, cuando el programa está funcionando, se debe llevar a cabo una evaluación de resultados, de impacto y económica.

Lo anterior puede esquematizarse de la siguiente manera:

**Esquema # 1**  
**La evaluación en el ciclo de vida de los proyectos**



Fuente: Elaboración propia, EGS, 1997

Generalmente toda evaluación comienza por una demanda latente o explícita (puede ser de una persona concreta, institución, organismo o asociación), que el evaluador debe utilizar como base de su proyecto/diseño de evaluación.

Para que la demanda expresada sea efectivamente el origen y la raíz del diseño de evaluación y de la propia evaluación, el camino más adecuado consiste en desarrollarla en forma de preguntas relacionadas con el programa o intervención<sup>9</sup>. Pero a no ser que el

<sup>9</sup> Aunque se habla de programa, puede entenderse cualquier intervención realizada con el objeto de conseguir un determinado efecto, sean programas o proyectos.

organismo tenga muy clara su demanda, es necesario que el evaluador actúe como mediador en la formulación de la misma en interacción con aquél.

Esto lleva a una tarea previa para el evaluador, que es la familiarización con el programa. Tras el primer contacto con el "cliente" o interesado, el evaluador debe familiarizarse con el programa para luego –y a través de diferentes procedimientos- llegar a la especificación de las preguntas que el interesado quiere ver contestadas en la evaluación. Existen, sin embargo, diferencias entre el evaluador externo y el evaluador interno en este proceso y especificación de preguntas.

A continuación se exponen las principales diferencias encontradas entre ellos; sin embargo, es importante mencionar que cada uno de ellos forma parte del enriquecimiento de la evaluación integral que se pretende lograr:

**Cuadro comparativo # 2**  
**Evaluador interno – evaluador externo**

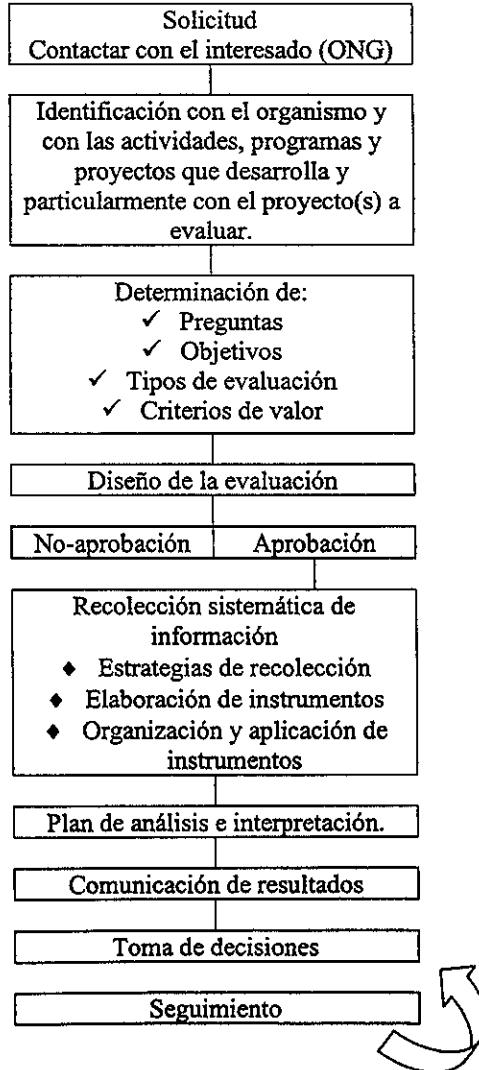
Evaluador interno	Evaluador externo
<p>Está situado dentro de la organización/institución que programa y evalúa.</p> <p>La demanda de evaluación le llega normalmente de niveles de autoridad más altos.</p> <p>La relación evaluador interno/interesado es de subordinación</p> <p>Cuenta con mayor información acerca de los proyectos.</p>	<p>Las diferencias con el evaluador externo a la organización no son mas que aparentes, y los procesos de explicación de la demanda a través de la clarificación de las preguntas son las mismas.</p> <p>La relación evaluador externo/interesado aunque es una relación de contratación no altera los procesos lógicos que deben seguirse.</p> <p>Tiene mayor objetividad en sus planteamientos.</p>

Con fundamento en lo anterior, a continuación se presenta una propuesta de modelo de evaluación para Organismos No Gubernamentales que desde la perspectiva transdisciplinaria e integral del trabajo social, parte de un enfoque "comprensivo"<sup>40</sup> que toma en consideración las relaciones existentes entre las variables de indicadores centrales como se muestra en el esquema # 4.

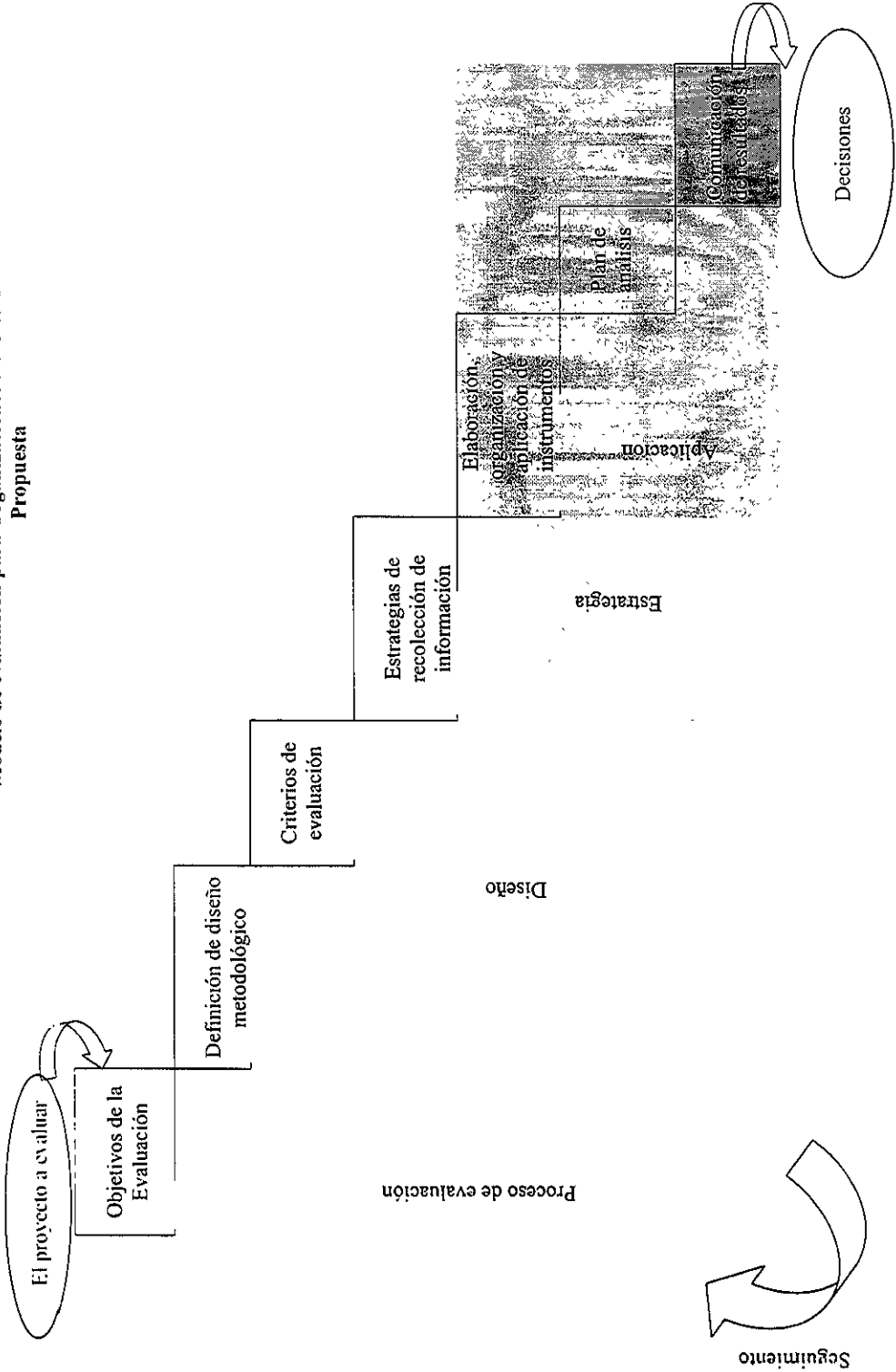
<sup>40</sup> SELDEN, R. Indicadores del desarrollo educacional: un estado –perspectiva nacional. En Revista Internacional de Investigación Educativa, Volumen 14, N° 4, pp. 383 – 393, 1990

### Esquema # 3

#### Las fases en el modelo de evaluación *complementario*



Esquema # 3  
Modelo de evaluación para Organizaciones No Gubernamentales  
Propuesta



Fundamentos básicos

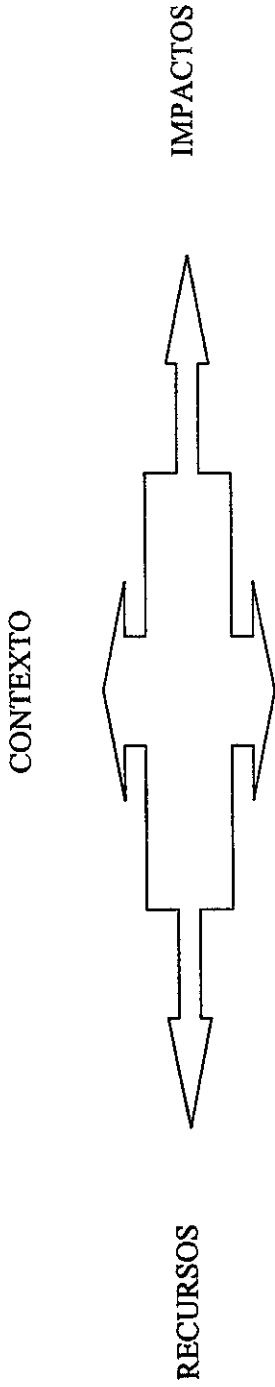
Concepción integral de los proyectos

Proyectos desarrollados con base en la realidad, fundamentados en las necesidades y requerimientos particulares.

Participación conjunta del organismo y de los sectores interesados en la preparación, selección y evaluación de proyectos de desarrollo social.

Búsqueda de referentes: estudios o proyectos anteriores, pueden retomarse proyectos de otras instituciones.

Esquema # 4  
Modelo comprensivo según Seldén



Este enfoque ha sido adaptado por Seldén quien propone un modelo tipo “comprensivo” para dar cuenta de las relaciones existentes entre las variables de indicadores centrales del proceso que impulsa cualquier proyecto innovativo.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> SELDEN, R. Indicadores del desarrollo educacional: un estado -perspectiva nacional. En Revista Internacional de Investigación Educativa, Volumen 14, N° 4, pp. 383 - 393, 1990.

FALTA PAGINA

No. 124



## El procedimiento. Metodología.

En primera instancia, se determina cual es el programa o proyecto a evaluar, sus características particulares, sus alcances, sus aparentes limitaciones, etc. Esta información es un requisito necesario que puede ser obtenido a través de:

(a) Análisis de los documentos existentes.

- ◆ Revisión —si es que se cuenta con ellos— de documentos técnicos producidos antes de la elaboración o implementación del programa.
- ◆ Fundamentación del programa o proyecto.
- ◆ Documentos (expedientes, estadísticas, etc.) sobre la instrumentación o funcionamiento del programa.
- ◆ Documentos, archivos o expedientes del organismo en donde se desarrolla el proyecto o programa.
- ◆ Memorias del programa o cualquier documento relacionado con él.

(b) Entrevistas, estas pueden ser tanto al interior del organismo (directores, consejo, patronato, colaboradores, voluntarios, etc.) como al exterior (los beneficiarios por ejemplo), es decir, es posible evaluar el funcionamiento del programa desde la perspectiva o percepción de la población objeto o beneficiaria.

(c) Observación. Esta debe realizarse en el lugar en donde se presta el servicio o tiene lugar la intervención.

Posteriormente, se establece el modelo de intervención especificando claramente los objetivos del programa, la población objeto y sus características, el contenido del programa, las características del organismo que lo lleva a cabo, los recursos de que se dispone y los resultados que se esperan obtener al realizar esta evaluación.

En segunda instancia se determinan los objetivos de la evaluación, partiendo de la base de que el objetivo general de la evaluación es proporcionar información para dar respuesta a las preguntas que se plantean sobre los programas. Las preguntas pueden ser sobre las necesidades, sobre el diseño del programa, sobre el impacto, sobre los resultados, sobre el proceso y funcionamiento del programa<sup>o</sup>

En cuanto a la definición del diseño metodológico de evaluación, este debe incluir: la construcción y definición del objeto de la evaluación (las preguntas), la definición de hipótesis y objetivos, criterios e indicadores o unidades de análisis para interpretar los datos, la recolección de la información y los criterios para interpretar y analizar los datos.

La información recogida mediante una o varias de las técnicas mencionadas (entrevista observación, etc.) así como el análisis de los resultados se realizan con base en los objetivos

---

<sup>o</sup> Las preguntas pueden surgir de las razones para realizar la evaluación, lo que se necesita del programa (información por ejemplo) la utilidad de la evaluación.

concretos de la evaluación y del diseño elegido, puesto que la elaboración del diseño significa elegir un tipo de análisis adecuado a la información por recoger y coherente con los objetivos marcados (En este aspecto el modelo resulta flexible y puede adecuarse a necesidades concretas).

Finalmente esta la comunicación de los resultados. No existe una forma única de comunicación de resultados de la evaluación. La exposición del estudio no coincide necesariamente con el proceso de investigación realizado. Cada evaluador o equipo evaluativo debe encontrar la forma de comunicación que le resulte más adecuada según la naturaleza del estudio y las características de su destinatario.

Cualquier evaluación y, por tanto, sus informes parciales y finales están dirigidas a alguien. Este interlocutor, puede ser una autoridad pública, representantes de las agencias de cooperación; otros equipos de proyectos similares, público académico y de investigación social; el mismo equipo del proyecto evaluado; los beneficiarios del proyecto, etc. El lenguaje, claves de análisis y el sentido común e interpretativo del destinatario deben ser tomados en cuenta por el evaluador al elaborar su informe. El objetivo del texto final es comunicar claramente a uno o varios interlocutores, los resultados y el método a través del cual estos se obtuvieron.

Por ejemplo, si el destinatario es una autoridad política o técnica de organismos del estado será necesario suspender o desarrollar con menos importancia la discusión académica y conceptual de las informaciones realizadas. Será necesario poner énfasis en los resultados o impactos obtenidos y en recomendaciones que ayuden a una buena toma de decisiones. En caso contrario, si el informe se presenta en un público académico o a los propios beneficiarios los énfasis serán distintos. Seguramente el público o lector del informe exigirá mayor explicación de los conceptos; del método empleado y de la discusión en torno a las hipótesis del estudio. Cada lector o interlocutor participa de un dominio de acción y de lenguaje particular que el evaluador debe de considerar al producir su informe.

A partir de la lectura de varios informes evaluativos (del Banco Mundial por ejemplo) y tomando en cuenta esta recomendación, a continuación se desarrolla un esquema básico para la comunicación de resultados del estudio evaluativo. El desarrollo de cada uno de los aspectos que conforman el esquema puede variar en extensión y profundidad -son únicamente una propuesta- según las finalidades de la evaluación y características del destinatario.

## **Esquema de informe final de evaluación.**

### **Portada y título**

Título y lugar de la evaluación

Autor (es) y colaboradores

Institución patrocinante

Fecha del informe

### **Resumen ejecutivo**

Breve relato de una o dos páginas describiendo los objetivos de la evaluación, método, procedimiento de trabajo, principales resultados, conclusiones y recomendaciones. El resumen se escribe una vez finalizado el informe.

## **Introducción**

Describir los antecedentes y objetivos de la evaluación. Indicar la importancia del proyecto estudiado y el sentido de la evaluación. Explicitar los principales elementos del enfoque evaluativo y del procedimiento de trabajo. Presentar los capítulos y secciones que componen el texto o informe. Agradecer a todos aquellos que hayan colaborado en el estudio.

## **El proyecto a evaluar**

Presentación del proyecto a evaluar; grupos de interés y beneficiarios; problemas a enfrentar; objetivos; resultados esperados y principales actividades realizadas. Descripción de su funcionamiento, cambios y etapas de desarrollo. Contexto y factores que inciden o afectan su viabilidad.

## **Diseño y metodología de la evaluación**

Definición del objeto o foco de la evaluación (impacto, efectividad, procesos, costo-efectividad, etc.); presentación del modelo de evaluación, criterios e indicadores. Hipótesis de trabajo de la evaluación. Diseño metodológico y estrategia de recolección de información. Muestra e instrumentos ocupados.

## **Presentación y discusión de resultados**

Descripción y presentación de resultados según el foco y objetivos de la evaluación. Productos de la evaluación. Gráficos, cuadros, mapas y fotos que ilustran desarrollo del texto. Recuadros con citas y observaciones de entrevistados. Breve explicación de procedimiento de análisis y comparación, si es posible, con resultados de otros estudios y proyectos similares.

## **Conclusiones y recomendaciones**

Conclusiones relacionadas con los resultados obtenidos y preguntas iniciales de la evaluación. Discusión de estos resultados en comparación con resultados de otros proyectos similares. Logros no previstos e hipótesis interpretativas. Recomendaciones en torno a objetivos; diseño y procedimiento del trabajo del proyecto evaluado. Aprendizajes y medidas para mejorar el proyecto si se recomienda su continuidad.

## **Bibliografía**

Libros, revistas y documentos no publicados, citados según convenga.

## **Anexos**

Presentación de diseño de proyecto de evaluación, instrumentos, cronograma de trabajo; mapas; cuadros estadísticos, transcripciones y otra información relevante para el lector.

#### 4. 1. 1. Ciclo de vida de un proyecto de evaluación

El ciclo de vida de un proyecto evaluativo se refiere al paso por distintas fases o momentos claramente identificados. En términos de tiempo éstas se definen como el “antes”, “durante” y “después”. En términos metodológicos, éstas se refieren a las fases de diseño, ejecución y evaluación propiamente dicha.

El diseño del proyecto es el proceso de elaboración de la propuesta de trabajo de acuerdo a pautas y procedimientos sistemáticos. Mínimamente un buen diseño debe contemplar la identificación de beneficiarios y sus actores claves; diagnóstico de la situación problema; estrategias posibles para enfrentarla; justificación de la estrategia asumida; objetivos del proyecto (generales y específicos); resultados o productos esperados; actividades y recursos.

Al mismo tiempo el documento del proyecto debe manifestar todos los factores externos que garantizan su viabilidad y la definición de indicadores para realizar el seguimiento y verificación de los resultados que se obtienen, tanto en el proceso como al terminar el proyecto propiamente tal. El producto de esta etapa es el documento de diseño o propuesta del proyecto.

Desde el punto de vista evaluativo es el momento de la evaluación ex-ante y de la definición de la línea de base o punto de partida de la situación problema que el proyecto quiere resolver.

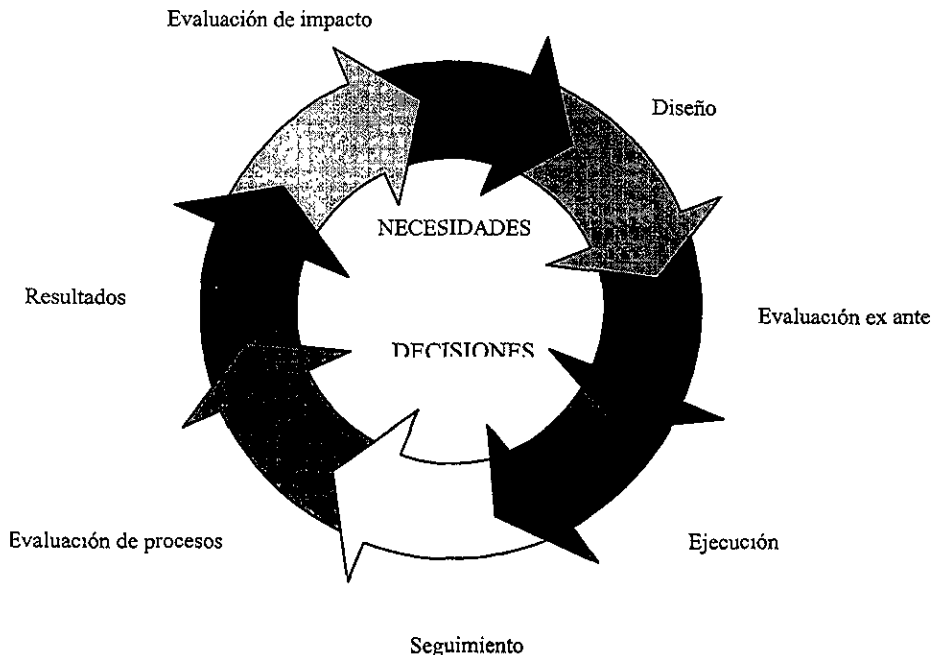
La ejecución alude a la organización y puesta en práctica del proyecto una vez aprobado su financiamiento y diseño final. La ejecución contempla diferentes etapas entre las que se destacan: constitución del equipo de trabajo; operacionalización de la propuesta de trabajo; planificación y distribución de responsabilidades entre otras. En términos de actividades evaluativas corresponde a esta fase el realizar el seguimiento o monitoreo y la evaluación de procesos que dan cuenta de los resultados o logros obtenidos en el ámbito de productos y del objetivo específico de los proyectos.

El seguimiento o monitoreo es valorar si una intervención opera de acuerdo con su diseño y alcanza la población objeto especificada, es decir es la actividad de registro y verificación de lo que se realiza en el transcurso del proyecto con el fin de mantener la dirección del trabajo; realizar las correcciones o los cambios que se consideren adecuados para garantizar los resultados o impactos esperados. La evaluación de procesos o intermedia es el estudio de los resultados de las actividades realizadas y el efecto que tienen en el logro de los objetivos específicos.

La evaluación es el análisis que se realiza de los resultados del proyecto en curso o una vez finalizada su aplicación. Se define también como una evaluación "ex-post" y tiene por objeto verificar los cambios producidos atribuibles a la acción del proyecto y analizar su contribución a la solución del problema central.

En el siguiente esquema se presenta el ciclo de vida de un proyecto y las fases evaluativas identificadas:

Esquema # 5  
Ciclo de vida de un proyecto



Los procedimientos que deben ser considerados para diseñar y evaluar los proyectos son: . Un buen diseño inicial constituye la base para cualquier evaluación. En efecto, el documento inicial del proyecto es el punto de partida para la construcción del modelo de evaluación. Sin embargo, por lo general, la preparación de los documentos o proyectos iniciales suelen responder a formatos y requerimientos que cuidan poco la manifestación de los supuestos externos, de los indicadores o de la consistencia interna, entre otros. Puede darse el caso de que, por ejemplo, los objetivos generales no tengan mayor relación con los objetivos específicos y con las actividades que se realizan. Los equipos de trabajo se ven obligados a enmarcar sus proyectos en objetivos más amplios sin mayor preocupación por la consistencia de las relaciones que se establecen. Estas quedan en el plano meramente formal.

Cualquier evaluador debe, en primer lugar, organizar una interpretación o lectura del proyecto, sus antecedentes, propuestas y relaciones. A partir de la revisión de documentos, entrevistas y conversaciones construye una nueva versión del proyecto destacando su lógica e hipótesis centrales de trabajo. Este proceso también lo puede hacer el propio equipo del proyecto observando, desde un segundo instante, el diseño original y el camino recorrido.

Para elaborar el diseño del proyecto e incorporar elementos centrales de evaluación desde el inicio mismo del trabajo los pasos a seguir serán los que a continuación se detallan:

1. - Análisis de la situación problema
  - Identificación, comprensión y priorización de los problemas que afectan a los grupos con los cuales se trabaja.
  - Análisis e identificación del problema central que se requiere enfrentar.
  - Analizar las causas de este problema y los efectos que produce en nuestra población objetivo.
2. - Definición de objetivos.
  - Transformar el problema central y sus causas y efectos en objetivos a lograr (es decir, soluciones a los problemas).
3. - Definición de estrategia.
  - Identificar y analizar las estrategias y alternativas mas adecuadas para lograr tales objetivos.
4. - Diseño del proyecto
  - Identificación de los elementos claves del proyecto (objetivos, productos, actividades y recursos)
  - Definición de las hipótesis de la intervención.
  - Identificación de los factores externos que condicionan la viabilidad del proyecto.
5. - Definición de indicadores
  - Definir los indicadores que medirán los efectos del proyecto y fuentes de observación.
  - Diseñar y validar los instrumentos de verificación.
  - Plan de análisis y de clasificación de información.
6. - Diseño de evaluación.
  - Definición de indicadores y criterios de evaluación.
  - Diseño metodológico.
  - Instrumentos y recolección de información.
  - Procedimientos de análisis y de contrastación.

#### **4. 2. Evaluación del potencial de las Organizaciones No Gubernamentales.**

A pesar de que en la actualidad es cada vez más abundante la información que se tiene sobre la actuación, alcance y peso de las ONG en el mundo desarrollado, muchos de los análisis realizados son vistos con cierta suspicacia por algunos de los actores involucrados. Gobiernos, financiadores, donantes, ONG intermediarias y las ONG de base no concuerdan en los criterios utilizados. El análisis de la actuación de las ONG de los países en desarrollo no sólo encara ese problema, sino también la falta de información suficiente.

En relación con las actividades de servicio de las ONG operativas, hay visiones distintas de lo que se tendría que medir. Las evaluaciones que se centran en aspectos cuantitativos son criticadas por dejar de lado aspectos cualitativos muy difíciles de alcanzar o medir. Las ONG alegan que se pone énfasis exagerado en los indicadores económicos y en particular en mediciones del PIB. Sugieren se tome en cuenta el bienestar logrado por la población, la

generación de autoestima, el fomento de la solidaridad de la comunidad, pero son pocos los que proponen una metodología para hacerlo.<sup>9</sup>

Algunos indicadores que se han desarrollado para medir más adecuadamente el costo/beneficio son la innovación y la posibilidad de repetir las metodologías en otros lugares<sup>9</sup>. Carrol, refiriéndose en concreto a las organizaciones intermediarias, también propone como indicador la calidad de los vínculos (flujos hacia arriba y hacia abajo) que este tipo de ONG deben establecer entre la comunidad de base y el gobierno u otros actores, entre ellos los distintos tipos de donantes externos<sup>2</sup>.

Este mismo autor habla de la prevalencia de dos tipos de visiones al evaluar las ONG, y en particular las de promoción del desarrollo. Una de ellas se basa en una interpretación de divergencia y la otra en una de convergencia. La primera perspectiva llevaría a una evaluación por segmentos: efectividad en la provisión de servicios/comportamiento como agente de cambio social; la segunda partiría de la hipótesis de que existe una convergencia de capacidad en las distintas dimensiones de la acción de una ONG<sup>9</sup>.

Establece, en consecuencia, tres distintos criterios, interdependientes pero no del mismo peso:

1. Servicios de desarrollo;
2. Promoción de la participación y autoestima;
3. Alcance del impacto.<sup>9</sup>

Este enfoque de alguna manera es compartido por otros estudiosos del fenómeno que sugieren implícita o explícitamente evaluar la contribución de las ONG en los siguientes terrenos: capacidad de innovación y desarrollo de nuevas tecnologías en el campo que les interesa, la adaptación de éstas últimas a nuevas situaciones y comunidades, y el facilitar su aplicación por parte de usuarios potenciales, desarrollo de la capacidad de la propia comunidad y la creación de vínculos eficientes entre los actores involucrados (individuos, comunidad, gobiernos, donantes)<sup>3</sup>

Los primeros resultados de la aplicación de éstos métodos de evaluación en América Latina apoyan la idea de que las ONG logran incorporar a la comunidad en los proyectos, al hacerlos más participativos. También sugieren que suavizan ciertas perspectivas o modelos para ajustarlas más a las condiciones de las comunidades, y que contribuyen también a la adaptación de tecnologías. Pero también se hace evidente que con frecuencia carecen de entrenamiento técnico/profesional adecuado, y que actúan comúnmente en forma aislada, lo que hace difícil que puedan llevar a la práctica un programa amplio desde las bases. Se subraya que la falta de coordinación entre ONG, muchas veces generada por la competencia por los fondos de apoyo,

<sup>9</sup> Sobre esta falta de indicadores adecuados, véase por ejemplo, CARROL Thomas, *Intermediary NGO. The supporting Link in Grassroots Development*, Kumarian Press, West Hartford, Conn., 1992. (Documento de Internet)

<sup>9</sup> Un interesante artículo que aborda este tema es el documento de WAZIR, Rekha y van Oudenheven, Nico, *Expansión de la cobertura de los programas sociales*. (Documento de Internet).

<sup>2</sup> CARROL Thomas, *Op cit.*

<sup>9</sup> Establece como puente la creación de capacidad local que vendría a ser la única forma de que la provisión de servicios fuera sostenible y se convirtiera en un proceso acumulativo.

<sup>9</sup> Incluyendo también para cada uno de los criterios sus respectivos subindicadores.

<sup>3</sup> BEBBINGTON, Anthony y GRAHAM, Thiele *et al.*, *Non-Governmental Organizations and the State in Latin America. Rethinking roles in sustainable agricultural development*, Routledge y Overseas Development Institute, Londres y Nueva York, 1993. (Documento de Internet).

provoca acciones ineficaces o irrelevantes. Un tanto más sorprendentes son ciertos hallazgos que sugieren que en muchos casos las visiones sobre el desarrollo de algunas ONG están más cercanas a las gubernamentales que a las de las comunidades<sup>4</sup>. También se ha observado que si bien su apoyo llega a grupos más desfavorecidos que a los que llega el gobierno, éstos no son necesariamente los más pobres.<sup>5</sup> La capacidad de innovación, se ha visto, varía también mucho. Por último y tal vez más importante aún, es la evidencia que apoya que la idea de que si bien las ONG son vehículos de apoyo al desarrollo local, el impacto permanente que logran sigue dependiendo de las políticas estatales más generales.

Un destacado analista señala que estos problemas y limitaciones de las ONG, a diferencia de las restricciones estructurales que tienen los organismos multilaterales y bilaterales, son en gran medida “autoimpuestas”, derivadas de una visión autolimitante<sup>6</sup>. Sin embargo da la impresión que éste es un llamado a la acción, al cambio de estrategia de estas organizaciones, que solo una evaluación, suficientemente sustentada, le puede otorgar.

Tal vez uno de los temas más espinosos, en donde los temas son también limitados, es el de la evaluación del grado de influencia tanto de las ONG de defensa, como de las operativas sobre las políticas de los gobiernos e instituciones multilaterales.<sup>7</sup>

Los estudios más rigurosos parten de una definición de los elementos de influencia de estas organizaciones en la toma de decisiones sobre políticas selectas. Para algunos autores, los más importantes son: la concentración del interés o las preocupaciones de las ONG en un sólo asunto o en una gama muy reducida, así como la intensidad del compromiso de las ONG que se basa en ciertos principios o valores, y su conocimiento y manejo de la información sobre el tema en cuestión. Otros subrayan los recursos disponibles para involucrarse en labores de cabildeo internamente y en foros externos, y su capacidad de establecer alianzas nacionales y transnacionales. A la evaluación de estos elementos por lo general por lo general suman el análisis del contexto político en que las decisiones se toman y se llevan a la práctica.

Uno de los enfoques mejor desarrollados, a mi juicio, es el denominado *estructuras de oportunidad política*<sup>8</sup> en donde Kitschelt plantea que estas estructuras influyen en la selección de estrategias y en el impacto de la acción de movimientos sociales y en su caso, de las ONG, en tanto pudiera considerárseles como “actores aún no aceptados”.

Lo interesante de la metodología citada es que no solo se centra en los procesos de insumos (*inputs*) de los ciclos de decisión política. También profundiza en la capacidad de los

<sup>4</sup> BEBBINGTON, Anthony y GRAHAM, Thiele *et al.*, *Op. Cit.*

<sup>5</sup> Aunque probar esto es sumamente complejo, hay estudios (como el de Judith Tendler, *Inside foreign aid*, o el realizado en 1982 por el Banco Mundial: *Rural projects through urban eyes, an interpretation of the World Bank's new style rural development projects*), que sugieren que los beneficiarios se ubican entre los rangos medios y altos de los pobres. También se advierte la existencia de un grado mínimo de organización dentro de las comunidades que reciben apoyo.

<sup>6</sup> KORTEN David, *Getting to the 21<sup>st</sup> Century. Voluntary Action and the Global Agenda*, Kumarian Press, library of Management for the Development, Documento de Internet, Westford Conn., 1990

<sup>7</sup> Hay casos concretos como el de la Federación Internacional de Planificación Familiar, organismo que ha impulsado cambios importantes en las políticas públicas y en resultados claros en los compromisos del gobierno sobre servicios de planificación familiar, sin embargo, esta evaluación corresponde a ONG operativas de la llamada tercera generación, relacionadas con el desarrollo, quienes desde la perspectiva de algunos autores (Korten por ejemplo) han tenido una importante influencia en los cambios políticos e institucionales.

<sup>8</sup> Para Kitschelt las estructuras de oportunidad política son las configuraciones específicas de recursos, acuerdos institucionales y precedentes históricos para la participación en las decisiones y la movilización, las cuales no son iguales en todos los países, ya que en unos son estructuras abiertas y en otros cerradas.



sistemas políticos para convertir las demandas en políticas públicas, la que, se sugiere afecta la movilización de los movimientos sociales y su impacto. Esta fase del ciclo de toma de decisiones de resultados o de producto (*output*) también ofrece puntos de acceso e inclusión a los tomadores de decisiones. Como se ha demostrado en muchos estudios, las políticas son frecuentemente renegociadas en el momento de su implementación. El mismo autor, ofrece interesantes hipótesis, tales como que un sistema abierto ofrece más oportunidad de influir en la fase del insumo, pero un sistema cerrado ofrece mayores oportunidades para la implementación de la decisión, puesto que este tipo de Estados tiene con frecuencia mayor capacidad de ponerlas en práctica.

Otro interesante acercamiento que nos ofrece es útil para medir el impacto efectivo de la acción de éstos actores. No le satisface el procedimiento de tomar como base las encuestas de opinión sobre el grado de influencia; señala que tampoco ha sido plausible medir este último considerando el número de los movilizados. Subraya que hay que tratar de capturar la dinámica del juego entre la movilización y la respuesta del régimen examinado tres tipos de impactos:

- a) Procesales (cuando se logra mayor acceso al proceso formal de toma de decisiones);
- b) Substantivos (modificaciones de políticas específicas); y
- c) Estructurales (cambios en los mismos regímenes políticos).

Esto último parece útil, en tanto que se relaciona con el impacto de la actividad económica de este tipo de actores en la democratización y, en ocasiones, en la transición a la democracia.

### **4.3. Trabajo Social y Organismos No Gubernamentales.**

El rol que incumbe al trabajador social es destacar la importancia de los datos obtenidos, es decir, responder de manera satisfactoria a las verdaderas necesidades de la institución u organismo, sin por ello prestar un servicio que deje de lado la reflexión académica.

El Trabajo Social es una profesión cuyo principal objetivo es construir modelos de intervención que den respuesta y alternativas de solución a las necesidades y problemas sociales, individuales, grupales, comunitarios o de la sociedad en general. Esta manera de trabajar desde lo social y para lo social considera al sujeto como parte activa del proceso.

Aunque de manera tradicional, el desempeño de este profesionista ha sido principalmente en áreas como salud, educación y criminología (sector penitenciario), en la actualidad el Trabajo Social explora otras áreas de intervención, como lo son las Organizaciones No Gubernamentales, en donde al formar parte de una sociedad en constante evolución como la que ahora vivimos, el profesional del Trabajo Social deberá desempeñar con capacidad y eficiencia las funciones que le competen, como la investigación, la planeación, la organización la evaluación y la educación social.

Desde hace más de una década los problemas generados por el modelo de desarrollo económico implementado por el gobierno mexicano, ha ocasionado aumento de la pobreza, desempleo, inflación, desnutrición infantil, delincuencia, aumento de la economía informal, déficit de vivienda, servicios de salud y educación; que si bien el Estado ha tratado de atender a

través de diversos pactos y programas, desafortunadamente, no ha generado el bienestar que la población espera.

A lo anteriormente citado, se agrega el autoritarismo de funcionarios, la corrupción, la mala administración y la utilización inadecuada de personal específicamente formado y especializado en la atención de problemas sociales.

Sin embargo, el panorama político que se presenta en México a partir de los resultados de las elecciones del 6 de julio, se abre y confirma la proyección que tiene el ejercicio del trabajo social en una sociedad más democrática y participativa en la que los gobiernos y los responsables de la política social tendrán que establecer una comunicación más directa con la población, así como utilizar los servicios de profesionistas como los trabajadores sociales, ya que estos, gracias a su formación transdisciplinar brindan diagnósticos apegados a las necesidades de la población que parten tanto de la investigación como de las propuestas de solución de la propia sociedad, que sobre la base de su realidad, es capaz de implementar.

La sociedad civil esta ansiosa de que los profesionistas universitarios, en este caso concreto los trabajadores sociales, representen sus legítimos intereses, que sirvan a la sociedad y no que se sirvan de ella para engañarla, enriquecerse y desatender sus necesidades.

Por ello, ser licenciado en trabajo social en el aquí y en el ahora significa estar presente en el lugar y en el momento oportuno de una transición histórica con la posibilidad real de crear un futuro mejor para los que nos sucedan en tiempo.

Actualmente, hay innumerables problemas sociales que justifican la existencia de esta profesión como son: educación, vivienda, empleo, servicios públicos, seguridad pública, los jubilados, seguro social, las afores, los sindicatos, la administración de la justicia, la corrupción, la violencia, la falta de cupo en la educación superior y la deserción escolar en la educación primaria, por ejemplo; pero estos son los de menor relevancia, más importantes son los problemas económicos y los jurídicos. Sin embargo, detrás de la parte económica, de la parte política y de la parte jurídica esta lo social, lo que amerita una intervención profesional, la cual requiere de gente capacitada para que intervenga con propuestas reales de solución.

A últimas fechas lo social se ha vuelto tan importante, no por nada hay más de 5000 ONG constituidas legalmente que atienden problemas sociales, muchas de ellas con capital extranjero, que requiere de profesionales del ramo, profesionales que sean capaces de elaborar un proceso de intervención fundamentado en el manejo de un marco teórico referencial, de técnicas, métodos y principios, que guíen el acercamiento y la comprensión de las realidades a las que se enfrenta y que sobre la base de los diagnósticos elaborados, plantea, desarrolla y evalúa proyectos, programas y políticas de acción.

En la actualidad, el estudio de la complejidad pública del imaginario colectivo que llamamos sociedad civil, nos impulsa a replantear su carácter de civilidad, testimoniando la emergencia de lo no gubernamental, de lo paragubernamental, de lo neoinstitucional, de lo público-ciudadano; por lo tanto, concretamente incorpora y valida la posición de que el ámbito y la materia, la extensión del gobierno y de su aparato administrativo público es el resultado de la

La gran complejidad teórica y versatilidad tecnológica de las políticas públicas entendidas fuera de la estrechez gubernamental y a disposición de públicos ilustrados; las tendencias crecientes a la reinención gubernamental, las reingenierías de procesos, las misiones, las clientelas, la calidad total, los estándares de desempeño; el replanteamiento general de la sociedad que busca configurar procesos a partir de demandas explícitas; la estructuración de agendas a partir del logro de consensos que asumen una amplia participación de públicos ciudadanos en las labores antes entendidas de exclusividad gubernamental, requieren de profundas transformaciones tanto en concepciones previas con gran arraigo, como en el ámbito de las acciones concretas que en la actualidad dominan la formación y el desempeño profesional de los trabajadores sociales en México.

Una de las piezas claves de esta transformación está constituida por el personal de las ONG, que hoy requieren de mas y mejores profesionistas, que atiendan lo social otorgándole certeza y certidumbre al desempeño de las actividades que se realizan. Más representativo, legal y jurídicamente responsable, un ejercicio cuidadoso de los recursos fiscales con conocimientos de frontera tecnológica que los posibilita a desempeñar sus responsabilidades y atribuciones en un amplio sentido de factibilidad y racionalidad. Con ello se logrará que sea imparcial en el desempeño, dado que su actuación debe dirigirse a la sociedad en su conjunto.

Es a partir de esta amplia naturaleza de lo público en una sociedad caracterizada por esta infinita unión de voluntades que se constituye hoy la lógica de la acción colectiva y se observa una marcada tendencia a producir múltiples sociedades de públicos, redes de ONG en todos lo ámbitos de la actividad privada-pública; estas instituciones requieren de profesionistas especializados en la atención de problemas sociales que le aseguren una dirección y organización eficiente y sobre todo la superación de la buena voluntad y las buenas intenciones.

Dos reflexiones finales, en la primera, se concluye que la profesionalización del ámbito no gubernamental no es tarea de una sola y exclusiva vez, sino que es un proceso permanente y continuo, determinado por una realidad que lejos de ser estática se encuentra en permanente transformación. La segunda es más una propuesta dirigida a la Escuela Nacional de Trabajo Social como institución académica, encargada de la formación de los licenciados en trabajo social, una propuesta que apuesta al futuro, una propuesta que tiene que ver con que la única manera de reducir la brecha entre formación académica y desempeño profesional, es a través de incentivar la capacidad creadora de los alumnos y de incluir en los contenidos de las materias y como parte del proceso de la práctica a la evaluación como una metodología de acción con la cual se responda a las exigencias de la práctica cotidiana.

## **CONCLUSIONES**

## Conclusiones

En este apartado recogemos aquellas conclusiones a las que nos ha llevado la investigación sobre los Organismos No Gubernamentales y la evaluación de proyectos sociales.

Más que conclusiones definitivas sobre el tema, son una serie de reflexiones finales que resumen nuestra tesis e incorporan lo aprendido de la experiencia concreta en los organismos en relación con lo afirmado por la literatura existente sobre el tema.

La evaluación de proyectos sociales en las ONG constituye una herramienta útil de reforma, racionalización y mejora cualitativa de la intervención en lo social. De tal manera que la evaluación sirva para producir información útil para la discusión de nuevas formas de intervenir desde y para lo social.

El principal objetivo de la evaluación es que sus resultados sean utilizados, y que contribuyan a la toma de decisiones. No consiste en la mera medición de los resultados sino que, además de ello deberá discutir y emitir opiniones sobre la calidad de los mismos, los procesos desencadenados y el impacto que se genera. De este modo, la evaluación se basa y enriquece al mismo tiempo de los resultados (la teoría incluida) que la ONG a través del proyecto construye para orientar su acción en la realidad que quiere transformar.

Las ONG deberán acelerar sus procesos de capacitación y formación interna. Los tiempos exigen un mayor profesionalismo y capacidad creativa y disposición para dar propuestas, así como un mayor acercamiento a la investigación. Es un hecho innegable que las ONG requieren de acercamientos cada vez con mayor rapidez, al aporte procedente de la Academia: Universidades, Centros de investigación y otros especialistas.

Las ONG deben alcanzar niveles superiores de eficacia y eficiencia cuantitativa y cualitativa. La sistematización y *evaluación* de su propio trabajo serán básicas para alcanzar la calidad que requiere el diseño de propuestas.

El protagonismo de las ONG en los asuntos que incumben a la sociedad civil no está en tela de juicio, como tampoco lo está el peso histórico en el proceso de conformación de la sociedad civil mexicana, por lo que las instituciones académicas, los investigadores y los profesionistas de lo social, como lo son los trabajadores sociales están llamados a ampliar su mirada y dirigirla al entendimiento de sus dinámicas con relación al contexto social, los determinantes y condicionantes de su desarrollo por un lado, y por otra, contribuyan a rescatar metodologías, procesos, estrategias y modelos de intervención de este tipo de instituciones que en el ámbito macro son relativamente insignificantes, pero que en el ámbito microregional son de trascendencia.

En este sentido, mucho se ha hablado de la aportación que las ONG ha venido desarrollando durante las últimas tres décadas, desgraciadamente muchos de los indicadores de esta aportación, se encuentran dispersos o en la memoria de los considerados protagonistas claves, o bien poco sistematizados. Por lo que el gran reto de las ONG es evaluar los resultados que se están alcanzando y darlos a conocer ampliando con esto su cobertura e incidencia, porque solo mediante una apreciación de la realidad en toda su dimensión pueden formularse cambios significativos.

El modelo de evaluación que se presenta busca proporcionar a los trabajadores sociales un inventario de funciones y roles que puede desempeñar, proporcionar información sobre los recursos, mostrar nuevas maneras de actuar, participar activamente e intervenir en el complejo sistema social.

Los retos y problemas que hoy viven las ONG son cualitativamente diferentes a los retos y problemas vividos en la década pasada. Han pasado de una actitud receptiva y pasiva que permitía un desempeño mediocre en los que se realizaban acciones momentáneas, a una actitud más activa, imaginativa, previsor, con capacidad de anticiparse a los cambios del futuro y por lo tanto, poder planear a largo plazo. Los problemas no son nuevos y puede que muchos se transformen, pero los retos serán adaptarse a ellos y en la medida en que mayor sea su capacidad de respuesta, el costo será cada vez menor, la consistencia tenderá a expandirse, el saber colectivo podrá y deberá acumularse con mayor eficacia.

El contexto actual ante el que se enfrenta y en el que actúa la sociedad civil y concretamente la sociedad civil organizada (llámese ONG) obliga al diseño de estrategias. El proceso de globalización, el programa de ajuste, la crisis económica, política y social y todo lo demás que esto conlleva, no pueden enfrentarse desde el voluntarismo o el compromiso ético. Requieren por fuerza de reflexiones desde la academia, con carácter científico.

Aunque existen análisis globales y regionales es indispensable el esfuerzo de un análisis colectivo que recoge inquietudes, propuestas y alternativas viables, posibles y concretas. No puede ser posible esto si no se construye previamente una intencionalidad colectiva, capaz de conjuntar los fundamentos que dieron origen a este tipo de organismos y que como hemos visto han sido motor a lo largo de su historia: la lucha contra la pobreza, el compromiso con los desprotegidos y vulnerables, la búsqueda de una mejor calidad de vida y de equidad y justicia para todos, y por qué no, un espacio que sin tener que ver con los poderes políticos y eclesiales forme parte de ellos.

Definitivamente, existen múltiples razones para concederle importancia a este tipo de actividades de evaluación, concretamente en este espacio que cada vez va cobrando mayor presencia e importancia en el desarrollo social del país, como son las ONG.

Es indiscutible que los cambios no pueden postergarse, creemos que las sociedades pueden mejorar y que muchas personas podrán progresar si desaparecen las privaciones y desventajas existentes, creemos también que nos enfrentamos a una escasez muy grande de recursos (sobre todo económicos y sociales como desarrollo y bienestar social), a un

panorama cada vez más lleno de violencia, a una crisis cada vez más profunda y a otros problemas sociales cada vez más apremiantes.

Sin embargo, se ha demostrado que la sociedad civil organizada es capaz de realizar acciones que ciertamente de manera independiente no resolverán todos estos problemas, pero que a través de programas estructurados, debidamente evaluados y con un adecuado seguimiento, por una parte y con una evaluación de las necesidades más apremiantes, podrán enfocar los recursos para afrontarlos, disminuirlos, controlarlos y resolverlos. En este sentido, la evaluación constituye un esfuerzo invaluable en la búsqueda por incidir en la resolución de las problemáticas del bienestar social.

Por último, no queda más que llamar la atención hacia la investigación, análisis y estudio de las ONG en lo general y a la evaluación de las mismas (programas y proyectos incluidos) en lo particular, y sobre todo llamar la atención de los profesionistas de lo social (los trabajadores sociales) a desarrollar y a profundizar en estos ámbitos.

## **ANEXOS**





UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL

MODELO DE EVALUACIÓN PARA ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES.

Cuestionario

\*Nota: Si requiere más espacio utilice el reverso.

DATOS GENERALES

Nombre del organismo: \_\_\_\_\_

Domicilio: \_\_\_\_\_

Teléfono: \_\_\_\_\_ Fax: \_\_\_\_\_ Correo electrónico: \_\_\_\_\_

Director o coordinador: \_\_\_\_\_

Número de colaboradores con que cuenta: \_\_\_\_\_ personas en total.

Personal operativo:

- 5 a 10 ( )
- 10 a 15 ( )
- 15 a 20 ( )
- más de 20 ( )

Personal administrativo:

- 5 a 10 ( )
- 10 a 15 ( )
- 15 a 20 ( )
- más de 20 ( )

Miembros activos:

Profesionistas: 5 a 9 ( ) 10 a 15 ( ) 16 a 20 ( ) más de 20 ( )

Voluntarios: 5 a 9 ( ) 10 a 15 ( ) 16 a 20 ( ) más de 20 ( )

Otro: 5 a 9 ( ) 10 a 15 ( ) 16 a 20 ( ) más de 20 ( )

Especifique: \_\_\_\_\_

Fecha de constitución o fundación y última modificación: \_\_\_\_\_

Contexto en que se funda la organización:

---

---

Misión:

---

---

Objetivos:

---

---

Campos y/o ámbitos de intervención:

- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Salud            | <input type="checkbox"/> Medio ambiente   |
| <input type="checkbox"/> Educación        | <input type="checkbox"/> Desarrollo rural |
| <input type="checkbox"/> Vivienda         | <input type="checkbox"/> Infancia         |
| <input type="checkbox"/> Alimentación     | <input type="checkbox"/> Discapacitados   |
| <input type="checkbox"/> Mujeres          | <input type="checkbox"/> Indígenas        |
| <input type="checkbox"/> Promoción social | <input type="checkbox"/> Refugiados       |

Otro: Especifique:

---

Líneas de acción:

---

Organigrama:

Infraestructura con que cuenta:

---

---

Situación legal:

- |                                   |                          |
|-----------------------------------|--------------------------|
| Asociación civil                  | <input type="checkbox"/> |
| Sociedad civil                    | <input type="checkbox"/> |
| Institución de Asistencia Privada | <input type="checkbox"/> |
| Otra. (especifique):              | <input type="checkbox"/> |

---

Programas y/o proyectos que desarrolla (cuántos, cuáles y de que tipo):

---

---

Instrumentos que utiliza:

---

## PLANEACIÓN

Tipo de planeación o metodología de planeación que utilizan:

---

Elementos que consideran en la planeación: \_\_\_\_\_

---

Frecuencia con que realizan planeación:

- |                                    |                                  |
|------------------------------------|----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Anual     | <input type="checkbox"/> Semanal |
| <input type="checkbox"/> Semestral | <input type="checkbox"/> Diaria  |
| <input type="checkbox"/> Mensual   |                                  |

Otro \_\_\_\_\_

## EVALUACIÓN

Tipo de evaluación institucional que realizan (de ser posible esquematice):

Elementos que toman en cuenta para llevar a cabo la evaluación:

---

---

Frecuencia con que realizan la evaluación de planes, proyectos o programas:

- |                                    |                                  |
|------------------------------------|----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Anual     | <input type="checkbox"/> Semanal |
| <input type="checkbox"/> Semestral | <input type="checkbox"/> Diaria  |
| <input type="checkbox"/> Mensual   |                                  |

Otro \_\_\_\_\_

A iniciativa de quien se realiza la evaluación:

- |                            |                          |
|----------------------------|--------------------------|
| Gubernamental              | <input type="checkbox"/> |
| Agencia de cooperación     | <input type="checkbox"/> |
| Instituciones Privadas     | <input type="checkbox"/> |
| Otra. (especifique): _____ |                          |

Aspectos que se evalúan:

Elementos con que miden y/o valoran el impacto de sus acciones:

~ En el caso específico de los programas y proyectos que se realizan al interior de la Institución:

¿De que manera se relaciona el proyecto con la política, planes y programas generales de la institución?

¿Cuáles son las ventajas específicas que ofrecen los proyectos que realiza, para cumplir con los objetivos y metas del plan o programa de los que forma parte?

¿Cómo evalúa las posibilidades (reales) que tiene el proyecto de contribuir a cubrir los objetivos de la Institución y alcanzar las metas que propuestas?

¿Qué aspectos toma en consideración para la asignación de recursos y el establecimiento de prioridades?

¿El "servicio" que se presta a través del proyecto, es acorde a una técnica o esquema o permite ser prestado con características diferentes?

¿Utiliza indicadores para establecer si los recursos utilizados son suficientes para alcanzar los propósitos establecidos, incluidos los objetivos y las metas de la Institución?

Si ( )

No ( )

Mencione ¿cuáles? \_\_\_\_\_

¿Con base en que establece la factibilidad de los proyectos que realiza la institución?

¿De que manera determina el impacto o trascendencia de las actividades realizadas?

¿Puede mencionar el porqué, en que condiciones y de que manera funcionan los programas que realiza su institución?

**FINANCIAMIENTO**

Tipo de apoyo que reciben de agencias de cooperación internacional o de otro (organismos multilaterales BID, BM; etc.):

- ( ) Asesoría técnica
- ( ) Capacitación
- ( ) Financiamiento

Otro: \_\_\_\_\_

Fuentes de financiamiento:

- Gubernamental ( )
- Agencia de cooperación ( )
- Instituciones Privadas ( )
- Autofinanciamiento ( )
- Otra. (especifique): \_\_\_\_\_

Nombre de su principal fuente de financiamiento:

\_\_\_\_\_

Recibe subsidio gubernamental      Si ( )                      No ( )

Principal problema en materia de financiamiento:

- ( ) Carece de estrategia financiera
- ( ) Políticas de cooperación internacional
- ( ) Ambitos que carecen de interés para agencias

Otro: Especifique:

---

RELACIONES Y REDES
--------------------

Relación con otras ONG a nivel nacional: \_\_\_\_\_

Relación con otras ONG a nivel internacional: \_\_\_\_\_

Pertenece a redes:      SI( )      NO( )

Cuál: \_\_\_\_\_

Ventajas que le ofrece esa pertenencia:

---

---

Otros niveles de participación:

- ( ) Relación con partidos políticos
- ( ) Relación con sector público
- ( ) Relación con sector privado
- ( ) Relación con otras instituciones

Observaciones:

---

---

---

---

## BIBLIOGRAFÍA

ACKOFF, Russell L.

Un concepto de planeación de empresas.

Editorial LIMUSA

México, 1978

AGUAYO Quezada, Sergio.

Del anonimato al protagonismo. Las ONG y el éxodo Centroamericano.

Foro Internacional, Vol. 32, 1992.

AGUILAR F., Luis.

La reforma del Estado para el desarrollo social y el combate a la pobreza

El Colegio de México

México, 1994.

(Ponencia presentada en la Conferencia de México sobre desarrollo social y pobreza.)

AGUILAR Monteverde, Alonso

Nuevas realidades. Nuevos desafíos. Nuevos caminos.

Editorial Nuestro Tiempo

México, 1996

AGUILAR Villanueva, Luis Fernando

Sociedad civil, ONG, transición a la Democracia.

Textos para el cambio #10

M. A. Porrúa, editores.

México, 1994.

ALVARADO Carmen, Rosa

Un paradigma para la práctica evaluativa en los sistemas educativos.

Universidad Nacional Abierta.

Venezuela, 1985

ALVIRA Martín, Francisco

Metodología de la evaluación de programas

Colección Cuadernos Metodológicos # 2

Centro de Investigaciones Sociológicas

Madrid, 1991

AMEZCUA Viedma, Cesáreo

Evaluación de programas sociales

Ediciones Díaz de Santos, S. A.

Madrid, 1996

AMITAI, Etzioni.  
Organizaciones Modernas.  
Editorial Uteha  
México, 1986.

ANDER Egg, Ezequiel,  
Diccionario de Trabajo Social.  
Editorial El Ateneo  
Buenos Aires, 1994.

ANDER Egg, Ezequiel  
Introducción a la planificación  
Editorial Hvmánitas  
Buenos Aires, 1992

ANDER Egg, Ezequiel  
Metodología del Trabajo Social  
Editorial El Ateneo  
México, 1990

ARMILIO Natalia y GARCIA G. Sergio (coordinadores)  
Organizaciones No Gubernamentales. Definición Presencia y Perspectivas.  
Foro de Apoyo Mutuo (FAM)  
México, 1995.

AURZINGER, E.  
Políticas ambientales en México. El papel de las ONG.  
Instituto de Alemán de desarrollo, 1991

BAHENA Paz, Guillermina  
Instrumentos de investigación  
Cuarta edición  
Editores Mexicanos Unidos, S. A.  
México, 1984

BAHENA PAZ, Guillermina  
Manual para elaborar trabajos de Investigación Documental  
Doceava edición  
Editores Mexicanos Unidos, S. A.  
México 1986



BALLART, Javier

¿Cómo evaluar programas y servicios públicos?. Una aproximación sistemática y estudios de caso

Colección Estudios

Serie Administración del Estado

Editado por el Ministerio para las Administraciones Públicas

Segunda reimpresión

Madrid, 1994

BLANCO Illescas, Francisco.

El control integrado de gestión. Iniciación a la dirección por sistemas.

Editorial LIMUSA

México, 1980.

BLASCO, Delmar

Las Organizaciones Ambientales No Gubernamentales. Registro e integración. Posibilidades de cooperación - colaboración con agencias multilaterales de desarrollo.  
BID, 1984.

BOBBIO, Norberto, NICCOLA Matteucci y BIANHAUCO Pasguino.

Diccionario de Política

Trad. Raúl Crisafio, et. al.

Tomo II

Editorial Siglo XXI

México, 1995

BOLOS, Silvia (coordinadora)

Actores sociales y demandas urbanas.

Editorial Plaza y Valdés – Universidad Iberoamericana (UIA).

México, 1995

BOMBARDO, Felix; PEREZ Coscio, Luis y STEIN, Alfredo.

El rol de las ONG en el desarrollo de América Latina.

Programa de fortalecimiento institucional y capacitación de ONG.

México, 1992.

CALDERÓN, Fernando

Movimientos sociales y política. La década de los ochenta en Latinoamérica.

Editorial Siglo XXI y UNAM.

México, 1995.

CANTO Chac, Manuel

Repensar y politizar la maternidad. Un reto de fin de milenio.

Reforma del Estado y políticas públicas.

Grupo de Educación Popular con Mujeres, A. C. (GEM)

México, 1994

CASAS, Rosalba, *et al.*

Las políticas sociales de México en los años noventa.

Instituto Jose Ma. Luis Mora, Instituto de Investigaciones sociales de la UNAM, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y Plaza Valdés.  
México, 1996

CASTILLO García, Moisés y REYES Luján, Sergio (coordinadores).

Problemas emergentes de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México

Consejo Mexicano de Ciencias Sociales y UNAM  
México, 1996.

CASTILLO, Jaime y PATIÑO, Elsa (coordinadores)

Cultura política de las organizaciones y movimientos sociales.

Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM. Colección La Democracia en México.  
La Jornada Ediciones.  
México, 1997.

CASTELLS, Manuel

Movimientos sociales urbanos

Editorial Siglo XXI  
México, 1988

CERNEA Michel, M.

Organizaciones No Gubernamentales y desarrollo local.

Documentos para discusión del Banco Mundial  
Banco Mundial  
México, 1989.

CLAUS Offe

Partidos políticos y nuevos movimientos sociales.

Editorial Sistema  
Madrid, 1988.

COHEN, Ernesto y FRANCO, Rolando

Evaluación de Proyectos Sociales

Editorial Siglo XXI  
México, 1993

CORDERA Campos, Rafael (coordinador)

Políticas de financiamiento a la educación superior en México

Colección Problemas educativos de México  
Centro de Estudios Sobre la Universidad y Miguel Angel Porrúa editores.  
México, 1995

COTARELO, Ramón

Los partidos políticos

Editorial Sistema

Madrid, 1985.

Cuadernos del ILPES

Discusiones sobre Planificación

Editorial Siglo XXI

México, 1993

DU Ranquet, Mathilde

Los modelos en Trabajo Social. Intervención con personas y familias.

Siglo XXI de España Editores

Madrid, 1996

DUTRÉNIT, Silvia y VALDÉS, Leonardo (coordinadores)

El fin de siglo y los partidos políticos en América latina.

Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa.

México, 1994.

DUVERGER, Maurice

Sociología de la política. Elementos de ciencia política.

Colección DEMOS

Editorial Ariel

México, 1983

EDWARDS L. Richard, BENEFIELD A. S., Elizabeth.

Boulding a strong foundation. Fundraisin for non profits.

ESPINOZA Vergara, Mario

Evaluación de Proyectos Sociales

Editorial Hvmanitas

Buenos Aires, 1983

ESTEVE Díaz, Hugo (coordinador).

Los movimientos sociales urbanos. Un reto para la modernización.

Instituto de proposiciones estratégicas.

México, 1992.

FARREL, Rosa María (coordinadora)

Ensayos sobre la modernidad nacional: Los profesionistas mexicanos y los desafíos de la modernidad.

Editorial Diana.

México, 1989.

FRIEDERICH, Eberth.  
Foro global de ONG's. Río '92  
 Tratados.  
 Río 1992.

FUNDACION INTERAMERICANA  
"Ellos saben como..." Un experimento en asistencia para el desarrollo.  
 Traducido por Durs Breznier.  
 Fundación Interamericana  
 Chicago, 1976.

FUNDACIÓN DEMOS  
Realizaciones 1996.  
 Fundación DEMOS I. A. P.  
 México, 1997.

GARCIA Roca, Joaquín  
Solidaridad y voluntariado  
 Editorial Sal Terrae  
 España, 1994

GÓMEZ, A.  
Modelos Contemporáneos de Evaluación  
 Cuadernos de Educación # 126  
 Venezuela, 1985

GONZÁLEZ Díaz, Fernando  
El Estado Mexicano y su reforma. Un nuevo debate entre sociedad y poder.  
 Colección Ensayo  
 México, 1995

HELLER, Cf. A.  
Sociología de la vida cotidiana  
 Editorial Península.  
 Barcelona, 1991.

HERBERT A., Simón.  
El comportamiento administrativo.  
 Aguilar Ediciones  
 Argentina, 1982.

HURTADO Galván, Laura  
Desarrollo desde arriba y desde abajo. Informe documental y comunitario en las ONG's de América Latina.  
 Centro de estudios regionales Andinos.

IBAÑEZ Aguirre, J. Antonio, et al.  
Una experiencia de SWAP social en México 1989 - 1991.  
Cuadernos de divulgación y análisis.  
Fondo para la asistencia, promoción y desarrollo.  
México, 1994.

Introducción al desarrollo. Un enfoque interdisciplinar.  
Fondo de Cultura Económica, S. A. de C. V.  
México, 1987

KURZINGER, Edith  
Política ambiental en México  
Instituto Alemán de Desarrollo  
México, 1990.

MARTINIC, Sergio  
Diseño y evaluación de proyectos sociales.  
COMEXANI-CEJUV.  
México, 1997.

MEGGINSON, León  
Administración, conceptos y aplicaciones.  
Editorial CECSA  
México, 1988

MELUCCI, Alberto  
Teoría de los Movimientos Sociales  
MUP, Estudios políticos, UNAM  
México, 1996.

NAVARRO, Alberto.  
Política Comunitaria de cooperación para el desarrollo.  
IDEC para el desarrollo.  
Madrid, 1992.

NIOCHE, J. P. y POINSARD, R.  
La evaluación de las políticas públicas  
Serie económica, 1984.

NORIEGA, Ma. Elena y MURRAY Milton  
Apoio financiero ¿Cómo lograrlo?. Manual para instituciones no lucrativas:  
organizaciones no gubernamentales (ONG's), asociaciones civiles e instituciones de  
beneficencia. Métodos, técnicas y casos.  
Editorial Diana.  
México, 1995

OFFE, Claus  
Partidos políticos y nuevos movimientos sociales.  
Editorial Sistema  
Madrid, 1988.

ORTEGA Blade, Arturo  
Planeación: la opción al cambio  
Editorial Siglo XXI  
México, 1991

PALMA de Mallorca (simposium)  
Sociedad civil e instituciones democráticas.  
Editorial Popular, S. A.  
España, 1989.

PICK, Susan y LÓPEZ, Ana Luisa  
¿Cómo investigar en Ciencias Sociales?  
Quinta edición  
Editorial Trillas  
México, 1992

PONS, Ignacio  
Programación de la investigación social  
Colección Cuadernos metodológicos N° 8.  
Centro de Investigaciones Sociológicas.  
Madrid, 1993.

POZAS Horcasitas, Ricardo (coordinador).  
Las Ciencias Sociales en los años noventa.  
UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, Instituto Francés de América Latina.  
México, 1993.

PRAWDA, Juan.  
Teoría y praxis de la planeación educactiva en México.  
Editorial Grijalbo  
México, 1985.

RODÉ, P., et al.  
Experiencias recientes de movilización urbana en las áreas de la salud, nutrición y organización barrial  
CLAEH  
Montevideo, 1985.

ROSANVALLON, Pierre

La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia.

Trad. Horacio Pons

Ediciones Manantial

Buenos Aires, 1995

ROJAS Soriano, Raúl

Guía para realizar Investigaciones Sociales

Editorial Plaza y Valdés

14a. Edición

México, 1994

ROJAS Soriano, Raúl

El proceso de la Investigación Científica

Editorial Trillas

México, 1992

SAMPIERI Hernández, Roberto, et al.

Metodología de la investigación

Editorial Mc Graw Hill Interamericana de México, S.A. de C. V.

México, 1991

SARTORI, Giovanni

La política. Lógica y método en las Ciencias Sociales.

Fondo de Cultura Económica

México, 1995

SHOECK, Helmut

Diccionario de Sociología

Biblioteca Herder Editorial

Vol. 136

México, 1981.

SILLS L. David

Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales

Vol.4 y 6, Ed. Aguilar

España

SIMPSON, Edwin.

Los profesionales mexicanos y los desafíos de la modernidad

UNAM

México, 1985.

STEINER, George A.  
Planeación estratégica  
Editorial CECSA  
México, 1983

SUBIRATS, Joan  
Análisis de Políticas Públicas y eficacia de la Administración  
Colección Estudios  
Serie Administración del Estado  
Editado por el Ministerio para las Administraciones Públicas  
Segunda reimpresión  
Madrid, 1994

TAYLOR y W. GLEZERT  
Auditoría. Integración de conceptos y procedimientos.  
Editorial Mc Graw Hill  
México, 1992

TELLO, Carlos y CORDERA, Rolando.  
La disputa por la nación.  
Editorial Siglo XXI  
México, 1981

TORRES Barraza, Ma. Luisa.  
Las ONG y la transición a la democracia.  
Estudios Sociológicos.  
México, 1994.

VERDUZCO, Carolina  
Las organizaciones no gubernamentales en América Latina  
Entrevista al Dr. Rafael Menjivar del FLACSO, México  
Boletín informativo del FLACSO  
México, 1994

VOZMEDIANO Gómez, Jesús, et al.  
Las O.N.G.s. españolas ante la conferencia mundial de medio ambiente Río '92.  
Universidad hispanoamericana Santa María de la Rábida.  
La Rábida, 1992.

ZERMEÑO, Sergio  
La sociedad derrotada. El desorden mexicano del fin del siglo.  
Editorial Siglo XXI.  
México, 1996.



Zorrilla Arena, Santiago  
Introducción a la Metodología de la Investigación  
Aguilar León y Cal Editores  
Novena Edición  
México, 1993

## ***DIRECTORIOS***

Dirección General de Desarrollo Político.  
Directorio de organismos civiles.  
Subdirección General de Desarrollo Político.  
México, 1994.

ESTRADA, Rosa Isabel  
Directorio de ONG  
Secretaría de Gobernación y CNDH.  
México, 1994.

## ***LEYES Y CÓDIGOS***

Código civil  
58a. edición  
Colección Porrúa  
México, 1993

## ***MEMORIAS***

SANCHEZ Rosado, Manuel. (compilador)  
Ponencias de la II Convención Nacional de Trabajo Social  
Tomo I y II  
UNAM - ENTS  
México, 1994

TELLO Peón, Nelia E. (compiladora)  
Ponencias de la III Convención Nacional de Trabajo Social  
 Tomo I y II  
 UNAM - ENTS  
 México, 1995

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL  
Memorias de la Conferencia de México sobre desarrollo social y pobreza  
 México, 1994

## ***REVISTAS***

Revista Mexicana de Sociología  
 Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM  
 Año LVI, número 2  
 Abril - junio de 1994

Revista Mexicana de Sociología  
 Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.  
 Año LVI, número 4  
 Octubre - Diciembre de 1994.

Revista Trabajo Social.  
 ENTS - UNAM.  
 Año 1996 y 1997, número 15 y 16.  
 México.

Sociedad Civil. Análisis y debates.  
 "Conceptos sobre Sociedad Civil"  
 Número 1, Volumen I.  
 Foro de Apoyo Mutuo, Fundación DEMOS y el Instituto de Análisis y Propuestas  
 sociales.  
 México, 1996.

Sociedad Civil. Análisis y debates.  
 "Perfiles de la sociedad civil en México"  
 Número 1, Vol. II,  
 Foro de Apoyo Mutuo, Fundación DEMOS y el Instituto de Análisis y Propuestas  
 sociales.  
 México, 1997.

GARAVITO, Rosa Albina y MANZO, Jose Luis ( coordinadores)

COYUNTURA

Instituto de estudios de la Revolución Democrática.

Julio de 1995.

Revista Rostros y voces de la Sociedad civil

Rostros y voces, S. A.

Número 2, Enero - febrero de 1996.

México.

SOCIOLÓGICA

UAM -Azcapotzalco

"Actores, clases y movimientos sociales I"

Año 10, Número 27.

Enero - Abril de 1995.

SOCIOLÓGICA

UAM -Azcapotzalco

"Actores, clases y movimientos sociales II"

Año 11, Número 28.

Mayo - Agosto de 1995.

Revista Paraguaya de Sociología

"Crisis estatal y nuevo entramado social. La emergencia de las ONG. El rol de las ONG's en el agro Argentino"

Número 192.

Paraguay, 1992.

Metapolítica. Revista trimestral de Teoría y Ciencia Política.

"La centralidad de la Sociedad Civil"

Volúmen 1. Julio-septiembre, 1997

EL PAIS semanal,

Diario el País

Número 1.117

Madrid, febrero de 1998.

HEROLES Reyes, Federico (director)

Este país. Tendencias y opiniones

Mensual

Número 87

México, junio 1998

NIOCHE, J. P.

De la evaluación al análisis de políticas públicas.

Revista de Ciencia Política, 1982

SELDEN, R.

Indicadores del desarrollo educacional: un estado –perspectiva nacional.

Revista Internacional de Investigación Educativa

Volumen 14, N° 4, pp. 383 – 393, 1990.

## ***TÉSIS***

PLIEGO Carrasco, Fernando de Jesús.

Participación común y cambio social.

Tesis de Doctorado.

El Colegio de México y Centro de Estudios Sociológicos.

México, 1995.

## ***INFORMES***

BANCO MUNDIAL

Informe sobre el desarrollo mundial. Invertir en salud.

Oxford University Press.

Nueva York, 1993.

UNESCO/PNUD

Evaluación de los proyectos de cooperación internacional en materia de educación.

UNESCO-CAP

San José, 1991

BANCO MUNDIAL

Informe de proyectos financiados por le Banco

Departamento de evaluación de proyectos

Nueva York, 1994 a 1996

Documento “Presentación de la obra PACO, I. A. P.”

Documento mecanografiado

Documento FAC. Diez años de Realizaciones: Muchos más en el horizonte, 1985-1995,

México, D. F.

Documento de presentación de “Cáritas. Arquidiócesis de México, I. A. P.”

Boletines de “Cáritas. Arquidiócesis de México, I. A. P.”

Boletín del Servicio de Información Juvenil de Alcobendas,  
Cooperación al Desarrollo,  
Red de centros de Información Juvenil  
España, 1997.

Documento de apoyo para la Vinculación Académico-Institucional  
ENTS-UNAM, 1997.

### ***Documentos de Internet***

BEBBINGTON, Anthony y GRAHAM, Thiele *et al.*,  
Non-Governmental Organizations and the State in Latin America. Rethinking roles in sustainable agricultural development, Routledge y Overseas Development Institute  
(Documento de Internet).  
Londres y Nueva York, 1993.

CARROL Thomas  
Intermediary NGO. The supporting Link in Grassroots Development (Documento de Internet)  
Kumarian Press, West Hartford  
Estados Unidos, 1992.

KORTEN David  
Getting to the 21<sup>st</sup> Century. Voluntary Action and the Global Agenda. (Documento de Internet)  
Kumarian Press, library of Management for the Development  
Westford Connecticut, 1990

WAZIR, Rekha y van Oudenheven, Nico  
Expansión de la cobertura de los programas sociales. (Documento de Internet).  
S/f