

MÉXICO Y LOS DESAFÍOS DE LAS POLÍTICAS DE COMBATE A LA POBREZA, HACIA EL DESARROLLO DE UN NUEVO MODELO DE DISEÑO

*M. en G y A.P Mayra Patricia Pérez Román¹
Dra. G y A.P María del Rosario San Martín Gamboa²
Lic. C.P y A.P Carlos Carpio Cortes³*

RESUMEN

En México es indudable la existencia de un Estado que asume funciones significativas de protección dirigida a los sectores menos favorecidos de la sociedad, de esta manera los gobiernos han hecho de la política social el eje nodal de sus administraciones. A decir de Aguilar (2000) el marcado protagonismo gubernamental y su excesiva intervención sin contrapeso de ideas alternativas, termino por imponer un único formato a los problemas y sobre todo un mismo tratamiento. Por lo anterior que el gobierno ha fijado mayor atención a la heterogeneidad del contexto, ya que gobernar no es intervenir en todo lugar ni mucho menos dar soluciones homogéneas.

De esta manera las políticas de combate a la pobreza pugnan porque se logre una adecuada cohesión social donde el hablar de bienestar individual presupone el bienestar público. La atención a los malestares causados por la pobreza impulsa la reducción de tensiones sociales para llegar a una adecuada ordenación social. Bajo esta tesitura se puede entender al Estado como un ente regulador de la sociedad siendo su fin la procuración del bien común, sin embargo la pobreza representa la mayor dificultad para lograr éste objetivo además de ser el principal obstáculo para alcanzar el Desarrollo Humano.

El objetivo del documento es analizar los desafíos que las acciones gubernamentales para combatir la pobreza han enfrentado, y así mejorar la atención a las demandas sociales. El trabajo se justifica por la importancia que tiene la gestión de la eficiencia en la atención de los asuntos públicos, sobre todo en un contexto dinámico como el nacional, donde los desajustes del mercado son inherentes, y que requieren de la participación del Estado pero bajo la perspectiva ilustrada. Para ello se sigue el método deductivo, clarificando términos y llegando a la selección del modelo de políticas públicas. Se concluye que la mejor forma de detectar problemas es mediante un gobierno cercano a las personas, bajo un enfoque incremental y el establecimiento de canales de comunicación en pos de atender problemas públicos y generar así políticas sociales en el campo específico del combate a la pobreza que sean certeras y eficientes.

CONCEPTOS CLAVE: pobreza, modelos de diseño, política social.

¹ Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos. Doctorante del Programa en Gestión y Políticas de Innovación (UPIICSA)-IPN, e-Mail: mayra_0219@yahoo.com

² Doctora en Gobierno y Administración Pública. Universidad Autónoma del Estado de México, e-Mail: mrsanmarting@uaemex.mx

³ Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública. Maestrante del programa en Administración con Especialidad en Alta Dirección, e-Mail: piotecafc@gmail.com

Definiendo a las políticas públicas

El análisis de las políticas públicas se desarrolló durante el periodo que comprende a la posguerra (Segunda Guerra Mundial), en Estados Unidos el iniciador fue Harold D. Lasswell. Cuando se piensa en términos de políticas resulta esencial mencionar que la política ha fijado una mayor atención a la planeación, así como a los diversos sistemas de información en los que se basa el personal para la toma de decisiones, con ello se busca ser más conciente en el proceso de la política (policy process), así como de su elaboración y realización esto con el fin de racionalizar las decisiones (Lasswell, 2000).

Con lo anterior se ha desarrollado una orientación hacia las políticas (policy orientation), dicha orientación cuenta con una doble dimensión, por una parte se interesa en el proceso de la política con lo que busca desarrollar la ciencia de la información y ejercicio mediante métodos de investigación de las ciencias sociales, por otra parte se interesa en las necesidades de inteligencia del proceso, buscando mejorar el contenido de la información y de la interpretación rebasando las fronteras de las ciencias sociales.

Lasswell menciona que el término “ciencias de política” (policy sciences), se puede utilizar, “a fin de designar el contenido específico que la “orientación hacia las políticas” alcanza en un momento determinado” (2000: 81). Las ciencias de política concluyen tres aspectos, 1) los métodos de investigación del proceso de la política, 2) los resultados de los estudios y 3) los descubrimientos de las disciplinas que aporten contribuciones. Si se quiere mejorar la racionalidad del proceso político se debe dar a la función de inteligencia un espacio especial de estudios. Por ende las ciencias de políticas podrán avanzar sólo si se afinan los métodos de información e interpretación ya que el mundo es un conjunto que debe ser objeto de atención permanente mediante el uso de modelos de desarrollo (developmental constructs) que sirvan para explorar el flujo de eventos a lo largo del tiempo. Con la orientación hacia las políticas se enfatiza que las ciencias de políticas están dando lugar a la reflexión.

La propuesta de Policy Sciences de Lasswell se basa en un gobierno ilustrado basado en la razón, dicho autor mantiene una tendencia claramente influida y sustentada por el pragmatismo y el positivismo en donde el método científico es el método cuantitativo; también menciona que la orientación hacia las políticas tiene una doble dimensión. La primera enfocada al proceso de la política y la segunda guiada hacia las necesidades de inteligencia del proceso, por ello se puede considerar las ciencias de políticas como el conjunto de disciplinas que explican los procesos de elaboración y ejecución de políticas.

Las ciencias de políticas tienen dos marcos de referencia separables pero entrelazados, el conocimiento del proceso de la política y el conocimiento en el proceso de la política. El knowledge of, busca saber cómo y por qué diversos problemas son calificados de públicos, así como saber por qué algunos problemas son parte de la agenda y otros no, y por qué se eligen ciertos patrones de implementación, etc, por su parte el knowledge in pretende definir los mejores instrumentos y procedimientos de la acción pública, es decir busca incorporar los datos y teoremas de las ciencias en el proceso de deliberación y decisión de la política (Aguilar, 2000). Pese a lo anterior, las políticas públicas presentan debilidades como el guiarse por intereses políticos o presentar influencias ideológicas de élites o grupos políticos e incluso influencia de carácter subjetivo de parte de los diseñadores.

Numerosas son las definiciones sobre políticas públicas, sin embargo éstas no se entienden como una decisión aislada, sino a decir de Canto, como un:

Conjunto de decisiones que se entrelazan y que en su conjunto tienden a alcanzar un objetivo común, tampoco se trata de la solución a aspectos múltiples, que se suponen relacionados (producción de ingresos públicos, por ejemplo) sino la solución a problemas específicos... Con lo

anterior podemos proponer una primera definición de políticas públicas...Las políticas públicas son cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos acotados (2002: 60).

En décadas pasadas las decisiones en México eran consideradas como asuntos internos del gobierno, pero en el actual contexto se trata de un proceso de discusión de los diversos actores sociales, por lo anterior podemos aumentar a la definición antes mencionada de políticas públicas, el hecho de ser un proceso de discusión entre actores sociales con mecanismos de participación de la sociedad. En el caso mexicano existe una tendencia a identificar lo público con el gobierno como instituciones de gobierno, empresas, etc. (Canto: 2002).

Toca el turno de mencionar la diferencia entre política y políticas; para ello se mencionará que en la lengua inglesa se utiliza la expresión *politics* entendida como relaciones de poder, lo que se traduciría al castellano como política, y *policy* que marca las relaciones de gobierno y se traduce como políticas (Canto: 2002). Las políticas públicas cuentan con dos demandas fundamentales, 1) que sean eficientes y 2) que sean democráticas; para que esto se cumpla se necesita contar con una racionalidad, entendida como el cálculo de medios necesarios para alcanzar los fines deseados mediante el auxilio del saber científico y tecnológico.

Con lo expuesto anteriormente se puede enriquecer la definición de políticas públicas entendiéndolas desde la perspectiva de Canto como:

Cursos de acción que tienden a la solución de problemas públicos, definidos a partir de interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos público, y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad (2002: 70).

Dentro de ciclo de las políticas, grosso modo, se pueden mencionar algunos procesos generales, 1) la agenda, entendida no como un listado de demandas, sino como el conjunto de temas controversiales que demandan la intervención de la autoridad para su solución, 2) análisis de alternativas que como su propio nombre lo dice consiste en el análisis de alternativas existentes tomando en cuenta el costo-beneficio, 3) decisión, la cual será tomada de acuerdo con cada solución específica de acuerdo con su medio ambiente, 4) implementación que no es sino la puesta en marcha de las políticas planteadas, 5) evaluación, que plantea la distancia entre los resultados esperados y los obtenidos (Canto: 2002).

Un factor fundamental es la participación de la sociedad en cada etapa de las políticas, esto mediante buenos argumentos por medio de representantes, es por ello que existen niveles de participación entre los que destacan a) información, que tiene que ver con el conocimiento de presupuestos, normas y proyectos del sector gubernamental, b) consulta, en donde el gobierno se entera de la opinión ciudadana, c) decisión, no sólo se queda en emitir la opinión, sino que ésta, es obligatoria para quien realiza la consulta, d) delegación, consiste en otorgar a alguna organización ciudadana la puesta en marcha de algún proyecto, e) asociación, que implica que la iniciativa pueda estar de lado de las organizaciones ciudadanas, f) control, que plantea la regulación de acciones de gobierno por medio de organizaciones de la ciudadanía (Canto: 2002).

Dentro del enfoque de políticas se incorpora una serie de ciencias especiales al campo de las ciencias sociales. La perspectiva de la ciencia orientada hacia las políticas es global ya que el destino de unos afecta a otros. Dentro de esta tesitura el futuro de los objetivos fundamentales depende del desarrollo mundial en su conjunto en donde uno de los mayores retos, dentro de las numerosas tareas de las ciencias de políticas, es seguir los procesos de transformación social. Por ello el estudio de las políticas es un factor relevante dentro del complejo orden social, sin embargo, y a pesar de dicha importancia, el proceso de la hechura de las políticas ha sido poco estudiado.

Existen razones históricas y teóricas que explican dicho descuido como la orientación que tomó la ciencia política y la administración pública. La primera no se ocupó del análisis del papel central del proceso de decisión y puesta en marcha de las políticas, por ello la teoría de sistemas y marxistas, por mencionar algunas, explicaban las decisiones de gobierno, desde fuera del mismo, en donde este carecía de iniciativa propia, es decir era gobernado más que gobierno, por ello resultado lógico estudiar la política más que las políticas. Por ende se prestó mayor atención a la formación, estructura y funcionamiento del sistema político y no fue sino hasta muy tarde que se reconoció la autonomía relativa del gobierno (Aguilar, 2000).

La hechura de la política no poseía autonomía alguna en la ciencia política, en contraste, tenía toda la autonomía para la administración pública siendo el resultado que el proceso decisorio de la política se volviera un objeto de estudio externo y marginal a las dos disciplinas. La administración pública dejaba fuera el proceso a través del cual se elaboran las políticas, a decir de Aguilar:

Fue alto el precio pagado por culpa del descuido teórico del proceso de la elaboración de la políticas. El crecimiento del Estado y la expansión de su aparato gubernamental fueron señal de que los grandes actores y poderes sociales, a cuya dinámica (constitutiva o conflictiva) supuestamente se sometían las políticas, eran incapaces de resolver muchas cuestiones sociales y, en el fondo, incapaces de garantizar el orden y el bienestar público (2000: 18).

La búsqueda de la noción de política (policy) los acercamientos a la definición suelen ser de dos tipos, descriptivos y teóricos, a continuación se menciona cada uno de ellos. En la definición descriptiva el debate se encuentra de si la política sea sólo o primordialmente la decisión del gobierno o implique más, es decir hay unanimidad en reconocer su aspecto institucional, se trata de la decisión de una autoridad legítima que se expresa en varias formas como leyes o actos administrativos (Aguilar, 2000). La política es entonces un proceso, un curso de acción que involucra todo un conjunto de decisores y operadores, más que una decisión singular suprema e instantánea, siendo ante todo acciones, pero nunca será solo una decisión.

Dentro del acercamiento teórico a lo que realmente es una política pública se puede decir que es elaborada bajo la interacción entre los poderes estatales y las libertades ciudadanas, (Aguilar, 2000). En consecuencia la existencia y magnitud de la relación política de poder está determinada por lo que está en juego en la política, por ende las políticas y su desarrollo no son un tranquilo espacio jurídico, sino una arena política en la que convergen las fuerzas de la actividad gubernamental constituyendo arenas reales de poder, dentro de esta perspectiva no hay una política general, ejemplo de ello es el caso mexicano en donde no se puede hablar de una sociedad sola.

En México, como en otros países creció el Estado en el ámbito de los poderes, atribuciones y normas limitado así las libertades políticas (democracia) y económicas (redimensionamiento) de los ciudadanos, esto era síntoma de un gobierno interventor que llegó a imaginarse sin límites de poder y recursos. Es por ello que el nuevo patrón de policy making, modifica reglas, procedimientos y concepciones de la relación entre sociedad y gobierno, es decir, redefine los linderos del ámbito político y privado, ocurriendo una redistribución del poder político a consecuencia del adelgazamiento del Estado orientándose hacia la reforma del propio Estado (Aguilar, 2000).

El redimensionamiento pretende crear condiciones para atender con eficiencia los tan variados problemas públicos, sin embargo un Estado reducido no es la solución a todos los males, ya que aun con un gobierno pequeño los problemas siguen siendo grandes, por ende lo que cuenta es la calidad de las políticas públicas que se analizan, deciden y desarrollan. La democratización ha sido determinante para reconstruir la naturaleza pública del gobierno, liberándolo de grupos de interés (Aguilar, 2000). Si bien la democracia desalienta el atropello a las libertades tampoco es una garantía contra el error, en eficiencia

decisional además no es suficiente para la corrección de las políticas públicas ya que se trata de un proceso colectivo de aprendizaje.

Son variados los contextos políticos, es decir existe pluralidad, por ello las estrategias de gobierno homogéneo están destinadas a la ineficiencia administrativa, al castigo electoral y a la hostilidad política. En México a partir de los 80's se ha formado un nuevo orden político administrativo que insiste en la libertad de representación y en la especificidad de las políticas, buscado dejar atrás la homogeneidad gubernamental, pero a pesar de las obvias diferencias el protagonismo gubernamental impuso un único formato a los problemas (misma explicación, mismo tratamiento).

Gobernar no es intervenir siempre ni dar un formato homogéneo, por ello el análisis y diseño de políticas públicas abre un abanico de estrategias de acción corresponsable entre gobierno y sociedad. Gobernar de acuerdo a políticas públicas es incorporar la opinión y corresponsabilidad, suponiendo gobernantes elegidos democráticamente y depurando políticas corporativistas y clientelares exigiendo democracia representativa y participativa; gobernar por políticas públicas significa el descubrimiento del costo-beneficio, poniendo fin a la ilusión fiscal de recursos públicos ilimitados (Aguilar, 2000).

A pesar del redimensionamiento la acción del gobierno, seguirá siendo necesaria, pero dicha iniciativa gubernamental se despliega en un contexto político más exigente con una visión más fría y realista de las posibilidades del gobierno en la solución de problemas públicos, dando pie a la corresponsabilidad con la ciudadanía y a una evaluación crítica y responsable de las políticas públicas.

En las políticas públicas subsiste la idea de que el Estado juega un papel central, pero esta imagen central se basa en la idea de que el Estado puede cometer errores ya que es parte del desenvolvimiento que se da al paso del tiempo, por tal motivo al aceptar que el Estado es susceptible a fallas se puede pensar que éste puede redireccionar la orientación de sus políticas. La dirección que toman las políticas serán tomadas por medio de un análisis previo del contexto y bajo algún tipo de racionalidad que van desde la racionalidad total, difícilmente alcanzable, hasta el modelo incrementalista.

Dentro de las políticas públicas a lo largo del tiempo se han desarrollado varios tipos de racionalidad representando diversos enfoques. La tabla 1 buscara exponer cada tipo de racionalidad para conocer cuál de ellos es el que el Estado mexicano lleva a cabo.

Tabla 1. Tipos de racionalidad en las políticas públicas

Modelo	Planteamiento
Racional-exhaustivo	Abstrae el mundo real y asume que los decisores tienen un problema bien definido, una amplia gama de alternativas, información completa sobre consecuencias y todo el tiempo, capacidad y recursos (Forester, 1992). Entre otras de sus características se encuentra: a) clarificación de valores u objetivos, b) la formulación de políticas se basa en el análisis de medios-fines, c) la prueba de una buena política es que puede comprobar que es el medio más adecuado para los fines deseados, d) el análisis exhaustivo toma en cuenta cada factor importante, y e) se basa en la teoría (Lindblom: 1992).

Fuente: Elaboración propia, basado en Forester, et al. en Aguilar, 2000.

Tabla 1 (Continuación). Tipos de racionalidad en las políticas públicas

Modelo	Planteamiento
Incrementalista	<p>Implica, 1) la elección de metas valorativas, 2) como los medios y los fines no son distintos, dicho análisis es inadecuado o limitado, 3) la prueba de una buena política es que diversos analistas están de acuerdo con ella, 4) el análisis es limitado, presta atención a posibles consecuencias alterativas políticas y 5) reduce la dependencia de la teoría.</p> <p>En éste método la simplificación se logra en dos maneras, 1) se remite a aquellas políticas que difieren en poco de las políticas en curso en la actualidad, 2) tal limitación reduce el número de alterativas a investigar ya que se requiere solo estudiar aquellos aspectos en los que las alterativas propuestas difieran del statu quo (Lindblom: 1992).</p>
Óptimo-Normativo	<p>Procesamiento del modelo de racionalidad-exhaustiva e incrementalista, dando lugar a un modelo óptimo-normativo cuyas características serían:</p> <p>1) clarificación de valores, objetivos y criterios de decisión, 2) considerar nuevas alterativas promoviendo la innovación, 3) el cálculo preliminar de resultados esperados en el caso de una estrategia de riesgo mínimo o en el caso de una estrategia de innovación, 4) en el primer caso se debe seguir el modelo de comparaciones sucesivas limitadas, y en el segundo caso hay que fijar una fecha límite para considerar los resultados, 5) la política óptima es un acuerdo común entre los analistas después de la discusión de los puntos anteriores, 6) se decidirá si el problema es importante para hacer análisis exhaustivo, 7) en la base de la decisión está la teoría, experiencia, racionalidad y extrarracionalidad, por tanto su composición depende de la naturaleza del problema, y 8) se busca mejorar la calidad de la toma de decisiones por medio de un aprendizaje sistemático (Dror, 1992).</p>
Exploración combinada	<p>El enfoque ofrece una forma de proceder particular en la recolección de información, una estrategia de asignación de recursos y directrices para vincular la recolección de información y la asignación de los mismos, dicha estrategia combina un análisis detallado de algunos sectores, en donde la inversión relativa del proceso de exploración depende de que tan costoso sería ignorarlo, por ello la decisión de cómo asignar recursos y tiempo forma parte de la estrategia (Etzioni, 1992).</p>

Fuente: Elaboración propia, basado en Forester, et al. en Aguilar, 2000.

Una vez expuestos los tipos de racionalidad en las políticas públicas es factible pensar que el incrementalismo es el tipo de racionalidad empleada para el diseño de las políticas públicas mexicanas y su consecuente ejecución vía las políticas sociales. Esto cuestiona el actuar del gobierno en materia social ya que si bien es cierto que el modelo incrementalista acepta la imposibilidad de conocer todos los elementos frente a los problemas complejos, como es el tratamiento a la pobreza, también acepta que se puede caer en un modelo cíclico, de nulo esfuerzo o de simple inercia, basado en cambios mínimos ya que la única manera de continuar sin ningún riesgo es proceder por la misma dirección.

Puesto que las decisiones de política social basadas únicamente en el modelo incremental cuestionan el actuar del gobierno (ya que para que el modelo funcione debe haber poca variabilidad en el problema, aunado a ello los resultados deben ser satisfactorios para los decisores, lo que en contadas ocasiones sucede); se debe optar por un nuevo tipo de racionalidad, que guíe de mejor forma la política social, es decir un modelo mixto que si bien no aboga por ser netamente racional, si considera éste factor para la elección de nuevas alternativas de decisión, a la par valoriza los conocimientos provenientes del modelo

incremental. Entender la racionalidad sobre la cual se basan las diversas políticas sociales no es una tarea fácil, por lo que es necesario contar con un concepto claro, que será el objetivo del siguiente apartado que buscare reconocer que la política social persigue el bien común atendiendo necesidades consideradas como básicas por la población.

Conceptualización de la política social

A comienzos del siglo XXI, ha surgido un consenso respecto a lo que es la política social, incorporándose como una de las funciones primarias del Estado, ello supone mucho más que un limitado conjunto de redes de asistencia y servicios para cubrir los fallos del mercado. Las políticas sociales bien diseñadas e implementadas pueden, por el contrario, promover el empleo y el desarrollo, erradicar la marginación, configurar países, y facilitar la superación de conflictos. Constituyen una parte esencial de cualquier estrategia nacional de desarrollo para lograr el crecimiento económico y la equidad social. (Ortiz, 2007).

Durante las décadas de los 80's y 90's, se consideraba que la política social era asistencialista, centrada en proporcionar asistencia social y servicios básicos, completamente insuficiente para lograr un desarrollo social y económico equilibrado. La política social era considerada "residual" o secundaria en términos de importancia, las teorías en boga se centraban en la idea de que "el desarrollo económico es prioritario". En consecuencia, las políticas sociales fueron marginadas; se les otorgó una importancia menor, materializada en una financiación exigua a menudo centrada en mitigar los efectos no deseados del cambio económico en vez de fomentar activamente un mejor desarrollo social para todos (Ortiz, 2007). Este enfoque "residual" y asistencialista, que ha prevalecido durante más de dos décadas, ha terminado acrecentando las tensiones sociales y el malestar político en un gran número de países.

Resulta complicado definir de manera absoluta un concepto como el de política social. Como señala Montoro, no es fácil definir exactamente qué es Política social, esto debido a que existen tantas definiciones de política social como autores han escrito sobre el tema.

Montoro menciona que en términos genéricos por política social se puede entender "El diseño y la ejecución programada y estructurada de todas aquellas iniciativas adoptadas para atender una serie de necesidades consideradas como básicas para la población..." (1999: 34). Montagut señala que el término política social se usa comúnmente para:

Definir ciertas características de los modernos Estados de bienestar. Una primera aproximación a su significado nos lleva a analizar la palabra política, la cual se emplea para hacer referencia a cualquier estrategia que gobierna una determinada actuación dirigida hacia unos fines dados. Política en general, significa originalmente la habilidad y el conocimiento de los hechos precisos para la condición y administración de la polis. El concepto expresa una acción sobre unos medios para la consecución de unos determinados fines... Cualquier política se plantea en el contexto de un conjunto particular de circunstancias, una sociedad y cultura dadas, y un periodo histórico determinado, En otras palabras, todas las políticas inciden sobre la sociedad, son sociales (200:19-20).

Los gobiernos modernos se basan en un contrato social⁴ entre los ciudadanos y el Estado, en el cual se acuerdan derechos y deberes por ambas partes, para así promover el bien común. Los ciudadanos prestan su apoyo al gobierno mediante el pago de impuestos y contribución al desarrollo del país; los gobiernos, en contrapartida, adquieren legitimidad protegiendo los derechos de los ciudadanos y apoyando políticas públicas que beneficien a todos. En palabras Ortiz quien es asesora de las Naciones Unidas - Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (UN DESA) la política social es:

⁴ El contrato social concierne en la entrega de la potestas de forma conciente, a un gobernante en la búsqueda del bien común.

Un instrumento que utilizan los gobiernos para regular y complementar las instituciones del mercado y las estructuras sociales. La política social es definida a menudo en términos de servicios sociales como la educación, la salud, o la seguridad social. Sin embargo, la política social incluye mucho más: distribución, protección y justicia social. La política social consiste en situar a los ciudadanos en el núcleo de las políticas públicas, ya no mediante el suministro de asistencia social residual, sino incorporando sus necesidades y voz en todos los sectores. La política social es también instrumental, y ha sido utilizada pragmáticamente por muchos gobiernos para conseguir el respaldo político de los ciudadanos, generar cohesión social, y potenciar un mayor desarrollo económico, mejorando el capital humano y el empleo productivo...Las políticas sociales pueden superar el círculo vicioso de la pobreza y el atraso, y crear un círculo virtuoso en el que el desarrollo humano y el empleo generen una mayor demanda interna y crecimiento económico (2007:7).

Las fuentes de la política social radican en las diversas necesidades humanas, en la consecuente transformación de la fuerza de trabajo en mercancía y en la relación entre trabajo y medios de vida que se desarrollan con la modernidad. Sus efectos se vuelcan en la conformación y encuadre tanto de estratos y clases como de la familia en el orden social e institucional. La política social sintetiza su tarea en la construcción del orden civil (Icháustegui, Martínez, 1996).

Montagut define a la política social “como aquella política relativa a la administración pública de la asistencia, es decir, al desarrollo y dirección de los servicios específicos del Estado...con aspectos tales como salud, educación, trabajo, vivienda, asistencia y servicios sociales” (2000: 20). Dicha política tendrá como finalidad la de paliar determinados problemas sociales los cuales se definen en medio de la complejidad social, ya que dependerá del contexto, es decir bajo situaciones heterogéneas.

El diseño de políticas sociales óptimas requiere entender las necesidades de la población desde diferentes perspectivas siendo uno de los objetivos de la política social el aumentar el bienestar de los ciudadanos, desarrollar el capital humano, fomentar el empleo y mejorar la cohesión social. Por lo tanto, las necesidades y riesgos de las poblaciones, así como las dinámicas del mercado de trabajo y las fuentes de conflicto, deben ser identificadas para poder determinar los objetivos prioritarios del desarrollo social (Ortiz, 2007).

No hay que confundir a las políticas sociales como un simple medio altruista (Montagut, 200), en concordancia con ella Ortiz menciona que las políticas sociales son necesarias porque los beneficios del crecimiento económico no llegan automáticamente a todos los ciudadanos. Las políticas sociales no se justifican sólo por humanitarismo: son una necesidad para el crecimiento económico y para la estabilidad política de los países, para mantener el apoyo de los ciudadanos en sus gobiernos. Los argumentos para promover políticas de desarrollo equitativo son entre otros:

Invertir en las personas mejora la calidad y la productividad de la mano de obra, lo que, a la vez, estimula la inversión y, por lo tanto, el crecimiento económico, elevar los ingresos de los ciudadanos más pobres aumenta la demanda interna y, a su vez, estimula el crecimiento...Las sociedades con grandes desigualdades sociales están asociadas a índices de crecimiento inferiores... Las grandes desigualdades y las intensas tensiones sociales asociadas a ellas tienen mayor riesgo de derivar en conflictos violentos que, en última, instancia desestabilizan gobiernos y regiones, y pueden hacer que la población se muestre más receptiva a actos terroristas (2007:9).

Por éstas y otras razones, las políticas sociales deben ser promovidas, de manera que se refuercen mutuamente, desde las fases más tempranas del crecimiento, como parte de la estrategia nacional de desarrollo y el contrato social entre el gobierno y los ciudadanos. Sin embargo hay quien sostiene que las políticas sociales no deberían ser un objetivo prioritario en los países en desarrollo. El crecimiento económico, sigue el argumento, de sí debería ser el primer objetivo puesto que el ahorro es primordial para la inversión y, eventualmente, los beneficios del crecimiento.

A decir de UN DESA políticas sociales eficaces para corregir la pobreza, la desigualdad y la falta de oportunidades son una necesidad preponderante para todas naciones, por ello las políticas sociales como

parte integrante de las políticas públicas, proporcionan un conjunto de instrumentos para regular y complementar las instituciones del mercado y las estructuras sociales, asegurando la redistribución de la riqueza, la protección, cohesión y justicia social. Las políticas sociales complementan y refuerzan el desarrollo económico en la medida en que mejoran el capital humano y el empleo productivo social (Ortiz, 2007).

Para ello los gobiernos, en un óptimo ideal, implementan estrategias nacionales de desarrollo para construir países que sean socialmente cohesionados, económicamente sostenibles y políticamente estables. En México existen un gran número de programas sociales destinados a abatir las condiciones de pobreza, uno de ellos es el Programa Oportunidades cuyo fin es promover el desarrollo de capacidades en familias de extrema pobreza, sin embargo para el adecuado funcionamiento de las políticas sociales se requiere la creación de coaliciones políticas de apoyo.

Dentro de la política social (y como se mencionó) numerosas son las definiciones ofrecidas ya que existen tantas dilucidaciones como autores han versado sobre el tema en consecuencia y de manera paralela se desarrollaron numerosas tipologías, que ayudaran a entender los diversos enfoques de bienestar social que han sido adoptados a lo largo del tiempo.

Principales tipologías de la política social

Para los fines del presente apartado se bosquejaron las principales segmentaciones de la política social que, sin particularizar en un caso específico, permitirá se lleven a cabo inferencias que ayudaran al análisis de fenómenos presentes en la realidad social. Las tipologías a bosquejar provienen de diversos estudios realizados sobre el Estado de Bienestar del viejo continente.

Como punto importante se señalará que las tipologías muestran que para el estudio de la política social se han construido diferentes taxonomías que permiten se lleve a cabo el avance de su comprensión. Montagut menciona una serie de autores, que se irán desglosando a lo largo del presente apartado, como punto de partida señala que “una primera clasificación nos la aportaron en 1965 Harold L. Wilensky y Charles N. Lebaux” (2000: 25), quienes estudiando los distintos Estados Americanos, hablan de una evolución progresiva del modelo de política social residual a una institucional ya que el crecimiento de la industrialización daría paso a un sistema de servicios universales dejando atrás la visión del Estado asistencial.

Del mismo modo y tomando en cuenta dicha tipología Montagut marca que Titmuss estudió la política social realizando un estudio comparativo entre Gran Bretaña y Estados Unidos, señalando que éste último país mantenía políticas de orden residual, mientras Gran Bretaña mantenía un enfoque institucional ya que formaba parte de la agenda política del gobierno. A su análisis comparativo agregó un país más que fue Alemania en el cual, el modelo de logro personal era el vigente, donde las necesidades sociales encuentran su base en el mérito, la productividad y la actividad laboral (2000: 25).

Titmuss expone tres distinciones sobre la política social, cada una de las acepciones permite aproximarse a las ideas de diversos sectores como son económicos, filosóficos, sociológicos y de la ciencia política, grosso modo la tipología de Titmuss se muestra a continuación:

- a) El modelo residual. Esta formulación se basa e la premisa de que existen dos caminos naturales (o socialmente dados) a través de los cuales se satisfacen adecuadamente las necesidades de un individuo: el mercado privado y la familia. Las instituciones del bienestar social deberían intervenir únicamente en el caso de que hubieran desaparecido ambas vías...

b) El modelo basado en el logro personal-resultado laboral. Este modelo asigna una función importante a las instituciones de bienestar social como auxiliares de la economía, sosteniendo que las necesidades sociales deberían satisfacerse sobre la base del mérito...

c) El modelo institucional redistributivo. Este modelo considera al bienestar social como una institución muy importante integrada en la sociedad, que proporciona servicios generales fuera del mercado basándose en el principio de necesidad. Se apoya en parte... en el principio de igualdad social (Montagut, 2000: 25-26).

Una tipología más es la presentada por Mishra, quien a decir de Montagut hace una clasificación de los países en dos grandes bloques, aquellos que cuentan con un Estado de bienestar diferenciados y Estados de bienestar integrados, el primero se refiere a países que se encuentran bajo una economía de libre mercado y que cuentan con un sistema político plural. Por su parte los integrados basan sus principios de bienestar en la cooperación de clases y el consenso más que en el conflicto y la competencia. (Montagut, 2000)

Retomando la clasificación de Titmuss, está fue utilizada como punto de partida hasta los 80's, posteriormente la tipología de Gøsta Esping-Andersen en la década de los 90's pasó a ser el punto de referencia, su clasificación versa sobre los tres mundos del capitalismo del bienestar (Montagut, 200). Este autor busca incorporar aspectos históricos y sociológicos, ya que desde su punto de vista el Estado de bienestar no puede entenderse si sólo se contemplan los derechos y bondades que concede sino que resulta necesario la incorporación de otros elementos como la relación entre Estado y mercado, así como el papel que juegan las familias en la suministro del bienestar.

De la mano de lo anterior se incorpora al estudio de la política social un elemento más que se relaciona con el grado de desmercantilización vigente en los diversos países. Aunado a lo anterior el autor plantea que el mundo se encuentra compuesto por diversos grupos de regímenes enmarcando tres factores: movilización de clase, coaliciones políticas y el legado histórico de institucionalización, del cual se desprende su tipología, que como se señaló anteriormente plantea tres mundos distintos de capitalismo de bienestar: el liberal, el corporativo o conservador y el socialdemócrata, a continuación se esbozara cada uno de ellos (Montagut, 200).

El modelo liberal encuentra su genealogía en un conjunto de países que cuenta con una fuerte influencia por el modelo de liberalismo económico además de ostentar una marcada tendencia para confiar en los mecanismos que el mercado ofrece para generar estabilidad. Una de las características principales es que para brindar ayuda necesita que los individuos comprueben no contar con medios suficientes para vivir adecuadamente de tal forma que se incorporan en planes de seguridad social o transferencia de subsidios. En este tipo de régimen el Estado busca la estimulación activa y pasiva del mercado.

Por su parte, aquellos países que cuentan con un modelo corporativo o conservador exponen que el corporativismo desplazó al mercado como proveedor del bienestar social, desalojando la idea de la máxima eficiencia del mercado, vinculando los derechos sociales a la clase y al estatus social. En este apartado se hace notar la necesaria vinculación en el ámbito laboral para poder tener acceso a la protección, es decir cada individuo debe ganarse el derecho al bienestar social. Aquellos que no tengan acceso a los beneficios serán desplazados a un ámbito subsidiario que es la familia, en este régimen el Estado sólo interviene cuando la familia no cuenta con la capacidad necesaria para atender a sus miembros (Montagut, 2000).

El tercer modelo se denomina socialdemócrata y consiste en la universalización de las prestaciones a toda la población. Desde esta perspectiva el papel del Estado ahora cuenta con una dualidad, creando ocupación al prestar servicios sociales vía instituciones públicas dándose una fusión entre bienestar y trabajo. La tipología antes señalada cuenta con limitaciones debido a la inexistencia de regímenes

perfectos y a la heterogeneidad de los mismos, debido a esto se mencionarán una tipología más de política social.

Montoro ofrece una clasificación más exponiendo tres modelos, el primero de ellos se denomina de primer tipo, en el que concurren cuatro formas de política social, como caridad, como garantía del control social, como mecanismo de reproducción social y como realización del derecho social de ciudadanía (Montoro, 1999). Dentro de la política social como caridad se retoma la definición más elemental, que la concibe con un mero carácter asistencial y caritativo. Por ello este apartado manifiesta la intervención del gobierno en ayudar a sectores que se encuentran sumidos en la pobreza, por tanto se trata de una acción humanitaria.

La política social como garantía de control social busca garantizar como su propio nombre lo señala el control social, siendo considerada como una vía por la cual la vida de ciertos estratos de la población se lleve a cabo de manera regulada, evitando en la medida de lo posible la explosión de los estratos inmiscuidos, con el fin de mantener la paz y el orden público. En palabras de Montoro se trata de “un procedimiento para estabilizar la relación entre los ámbitos productivo e improductivo de la sociedad sin poner en peligro la estabilidad del sistema” (1999: 43).

Una manera más de entender a la política social es como una forma de reproducción social, que no sólo contempla la intervención del Estado para cubrir los mínimos requerimientos de subsistencia, sino asumiendo la tarea de reproducción de las condiciones materiales de vida de la fuerza de trabajo, reproduciendo de ese modo las relaciones de clase. En lo concerniente a la política social como realización del derecho social de ciudadanía se busca salvaguardar el orden civil y político operando dentro del marco jurídico-político alejándose de cuestiones ideológicas (Montoro, 1999). Los cuatro puntos abordados buscan expresar la gran cantidad de ideas que se encuentran en la política social a lo largo de la historia, siendo este un factor que impide laceración de una única definición y tipología.

Bajo la misma línea se presenta una forma más de catalogar las interpretaciones de política social, esté se denomina como segundo tipo, que de manera similar a su antecesor brinda cuatro modelos, el modelo residual, el modelo adquisitivo-ejecutivo, el modelo institucional –redistributivo y el modelo total. El primero parte del reconocimiento de dos vías naturales que permiten canalizar las necesidades de las personas y satisfacerlas de modo normal, estas vías son el mercado y la familia, en donde las instituciones vinculadas a la política social solo intervendrán cuando alguna de las dos vías falle, por ello la intervención será solo de forma temporal. El verdadero objetivo del Welfare State será entonces “enseñar a la gente a hacer frente a sus propios problemas y no resolvérselos directamente” (Montoro, 1999: 44).

Según el modelo adquisitivo-ejecutivo las tan variadas necesidades sociales deberán ser satisfechas sobre la base del mérito del individuo, por tanto, las instituciones asociadas serán meras auxiliares de las instituciones del sistema económico, proporcionando bienestar y seguridad en la medida que se contribuya a la riqueza común. El modelo institucional- redistributivo considera el bienestar social como un valor máximo que debe ser asegurado con el apoyo de una institución integrada por la sociedad (Montoro, 1999). Con lo que se trata de estar al margen del mercado y sobre la base del principio de la necesidad, persiguiendo la igualdad social.

El llamado modelo total pretende la eliminación de otros criterios de asignación que no se centren en el simple bienestar, entendido sobre la base de una programación pública o social de intervención para atender necesidades que sean reconocidas y socialmente legítimas (Montoro, 1999). Finalmente el

denominado tercer tipo muestra un esfuerzo más por entender los diversos enfoques de política social que han sido retratados a lo largo del tiempo, el tercer tipo brinda una significación de tres modelos:

- * Modelo formalista. Definido como aquel que prescribe, se interesa por el resultado como tal.
- * Modelo normativo. Además de prescribir, consta la discrepancia entre normas y resultado.
- * Modelo materialista. Aborda el planteamiento y el resultado de la Política Social partiendo de la trama material de las relaciones sociales de clase y poder.

Las tipologías esbozadas, son un esfuerzo por conceptualizar con exactitud a la política social, sin embargo y como se abordó al inicio existen un sin número de conceptos e ideas como autores han dilucidado sobre el tema. Sin embargo se reconoce que las tipologías tienen el mérito de ayudar a la comprensión de los enfoques presentes a lo largo de la historia sobre bienestar social, sin embargo no se encuentran exentas de problemas.

Entre ellos se puede encontrar, que no todos los países son susceptibles de incorporarse a una de las tipologías debido a la heterogeneidad del contexto y a la multiplicidad de factores que infieren en cada nación, lo que provoca que se sesgue el análisis al excluir variables determinadas para las distintas clasificaciones. Debido a que la heterogeneidad del contexto mexicano y a la nula existencia de modelos perfectos el siguiente apartado pretenderá definir la pobreza y delinear la dirección de la política social en el contexto nacional.

La Política Social de combate a la pobreza en México

Es necesario iniciar puntualizando el término pobreza ya que ha sido abordado a lo largo de la historia por un sin número de pensadores cada uno influenciado por su contexto. De esta forma el presente apartado define qué es la pobreza, así como la tipología que se ha desarrollado al respecto. Los diversos programas sociales encuentran sus bases en la mejora del bienestar de la población que se encuentran bajo situaciones de pobreza, de ahí la importancia de dilucidar sobre el término.

La pobreza debería ser sin duda un ente inaceptable para cualquier sociedad, ya que impide el desarrollo armónico y la adecuada cohesión social, por ello requiere ser considerada como un asunto prioritario para los diversos órdenes de gobierno. Es ineludible por tanto, reconsiderar la importancia de la pobreza en México.

El término pobreza no puede plantearse fuera del contexto de una filosofía social que teorice sobre la naturaleza de las necesidades del ser humano, y la importancia de ciertas carencias, a partir de que los contextos filosóficos y teóricos son variados las implicaciones para la conceptualización de la pobreza son diversas (CTMP, 2002). Dicho Comité menciona que:

No existe un significado único del término pobreza, aunque un elemento común de las definiciones es la identificación de un nivel de vida que no puede ser alcanzado por ciertas personas, lo que les representa una adversidad socialmente inaceptable. Pobreza es un término que hace referencia a la privación de elementos necesarios para la vida humana dentro de una sociedad, y de medios o recursos para modificar esta situación (2000: 17).

Las numerosas discrepancias provenientes del concepto se deben en parte importante a la forma en que se concibe el patrón mínimo deseable. Así, la pobreza puede concebirse como una carencia definida en distintos espacios como en oportunidades de participación en los mecanismos de decisión colectiva o política, que le dan voz a la ciudadanía en la representación de sus intereses, en mecanismos de apropiación sobre recursos que provocan incertidumbre respecto al acceso a satisfactores básicos, en

capital humano o físico, en ingreso para la obtención de ciertos elementos, en bienes de consumo como la canasta de bienes alimenticios y no alimenticios, en bienestar (entendido en sentido subjetivo) por ejemplo de un nivel adecuado de satisfacción personal (CTMP, 2002).

La pobreza también se ha concebido desde el punto de vista de relaciones sociales que excluyen a determinados hogares de la participación en los patrones normales de vida comunitaria, desde ésta perspectiva la distancia frente a la norma ésta relacionada con la desigualdad, lo que da como resultado que se encuentren definiciones de la pobreza como “diferencias de ingreso respecto al promedio o la mediana de la sociedad” (CTMP, 2002: 18). Mientras tanto cuando la distancia respecto a tal promedio se refiere a la propiedad de los medios de producción en vez de al ingreso, la definición de pobreza puede quedar asociada a la pertenencia a una clase social.

Cabe destacar que la situación de pobreza no es de carácter voluntario sino impuesto por el gran número de restricciones para acceder a aquello necesario para alcanzar un nivel de vida mínimo, en donde lo socialmente imprescindible dependerá de la perspectiva teórica en la que gire la pobreza, pero no así la noción de que es la falta de oportunidad y no el resultado lo que determina la posición de pobreza, lo anterior enfatiza más la ausencia de oportunidad para obtener un logro, que el logro mismo.

Para los fines de éste trabajo se entenderá que la base de las diversas definiciones de la pobreza ha sido el comportamiento de los hogares con carencias de medios económicos, considerando en esta situación a aquellos que suelen depender de la asistencia del Estado. Por ello se puede entender a la pobreza como una “privación multidimensional, en donde la imposibilidad de obtener cierta especificación de activo, ingresos, bienes de consumo y/o otros elementos identifica a quien es pobre” (CTMP, 2002: 18). Los elementos para reconocer a quien es considerado como pobre pueden multiplicarse ya que se agregan cuestiones como la inferioridad social o aislamiento, lo que dificulta el esclarecimiento de lo que es la pobreza.

Un modo para tratar de resolver tal conflicto es pensarla en términos aún más generales, es decir como la privación de capacidades básicas. El Comité señala que la privación de capacidades básicas es definida en el sentido postulado por Amartya Sen, que define el conjunto de estados que pueden alcanzar los individuos y que son considerados como indispensables para elegir proyectos de vida específicos (CTMP, 2002). Bajo la concepción anterior el estándar social se plantea a partir de lo que puede ser o hacer una persona y los activos.

El ingreso y los bienes de consumo sólo constituyen medios para alcanzar determinadas capacidades. Por su parte las características personales y el contexto social definen la forma de transformar los insumos en capacidades específicas (CTMP, 2002). Por ende, el bienestar y las pautas de comportamiento percibidas son resultado de capacidades disponibles y de las preferencias individuales por lo que no establecen por sí mismo una situación de pobreza.

Estar en situación de pobreza, desde ésta perspectiva, significa que las personas no tienen acceso a los recursos económicos necesarios para alcanzar las capacidades consideradas como básicas. Existen grandes discrepancias de una sociedad a otra, por lo que aun cuando se planteen requisitos considerados como universales para no ser pobre, es precisamente dichas diferencias las que impedirán se cumplan todos los estándares para evitar caer en situaciones de pobreza ya que los ingresos o los bienes de consumo considerados apropiados dependerán de las ideas reinantes en la sociedad.

A decir del Comité y de acuerdo con la perspectiva de Amartya Sen, la pobreza puede definirse “en un sentido absoluto como la privación de capacidades básicas y en uno relativo como la carencia de los medios considerados como apropiados en una sociedad específica para alcanzar dichas capacidades”

(CTMP, 2002: 19). En este punto resulta conveniente hacer una distinción entre la pobreza asociada a la interacción con el medio social (considerada como pobreza moderada) y a la referida a la imposibilidad de alcanzar la eficiencia biológica (considerada como pobreza extrema). La primera se refiere al hecho de que las personas pertenecientes a un hogar puedan vivir experiencias que ellos consideran significativas en el contexto de la sociedad en que se desarrollan, mientras la segunda se asocia con estar nutrido adecuadamente y contar con una salud razonable.

La distinción antes mencionada ha dado pie a la medición de la pobreza extrema y moderada. Sin embargo, aún existen controversias de si las mediciones corresponden o no al concepto teórico que se pretende medir. Ambas mediciones buscan distinguir las carencias que ponen en riesgo la integridad física o la vida de las personas, de aquellas referidas a funcionar de una forma adecuada en sociedad. Por ello y ante la dificultad de distinguir los componentes sociales de los biológicos se decidió no calificar los conceptos de pobreza, optando por especificar a qué características corresponden.

La pobreza en México requiere un tratamiento especializado y de carácter prioritario. Debido a la magnitud del problema las políticas públicas y las políticas sociales necesitan de un nuevo análisis para conocer si la población a la cual están dirigidas, está siendo realmente beneficiada conforme a lo estipulado en las propias políticas.

Reflexiones finales

Si bien es cierto que desde la administración de Carlos Salinas las políticas sociales diseñadas buscaban remediar algunos de los males sociales, no eran concebidas desde un enfoque de corresponsabilidad, en donde más que el apoyo gubernamental, se iniciaran procesos de concientización dirigidos a los sectores vulnerable, para impulsar procesos reflexivos en donde los involucrados estuvieran conscientes de la situación en la cual vivían.

Lo cual fue uno de los grandes defectos de las políticas, ya que contrario a lo que señala Montagut, los programas sociales eran vistos como meros instrumentos altruistas, donde más que impulsar el Desarrollo Humano se creaban codependencias entre la sociedad y los gobiernos. La sociedad más que comprender la situación que la atañía sólo buscaban conservar los apoyos, por su parte el gobierno buscaba emitir diversos subsidios con el fin lograr la permanencia partidista y evitar el castigo electoral. Sin embargo no significa que la actual política social del Gobierno Federal cuente con todos elementos necesarios para tratar de equilibrar las desigualdades sociales; pero sí representa un inicio por pasar de Estados totalmente benefactores a Estados en donde la población objetivo a la cual atienden los programas emprenda acciones para superar la situación de pobreza en la que se encuentra inmersa.

Es precisamente para buscar el bien común que se generan procesos de distribución de las funciones del Estado para adelgazar el aparato burocrático y poner fin a la visión interventora. Bajo la perspectiva de reducir el dominio estatal dentro del caso mexicano la circunstancia político-administrativa actual se encuentra en un complejo proceso de cambio que orienta al Estado no sólo al cumplimiento de sus leyes fundamentales y objetivos políticos trascendentales; sino también a grandes objetivos, metas sociales.

Referencias

Aguilar, Villanueva, Luis F, (2000a), *Estudio Introductorio*, en Aguilar Villanueva, Luis F, *El estudio de las Políticas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 3ra Ed.

Aguilar, Villanueva, Luis F, (2000b), *Estudio Introductorio*, en Aguilar Villanueva, Luis F, *La hechura de las políticas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 3ra Ed.

Aguilar, Villanueva, Luis F, (2003), *Estudio Introductorio*, en Aguilar Villanueva, Luis F *La implementación de las políticas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 3ra Ed.

Canto, Chac, Manuel, (2002), *Introducción a las políticas públicas* en: Canto Manuel y Oscar Castro, *Participación ciudadana y políticas públicas en el municipio*, México MCD.

Dror, Y, (1992) *Salir del paso ¿ciencia o inercia?*, en Aguilar, Villanueva, Luis F, *La hechura de las políticas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 3ra Ed.

Etzioni, A (1992) *La exploración combinada: un tercer enfoque de la toma de decisiones*, en Aguilar, Villanueva, Luis F, *La hechura de las políticas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 3ra Ed.

Forester, J, (1992), *La racionalidad limitada y la política de salir del paso*, en Aguilar, Villanueva, Luis F, *La hechura de las políticas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 3ra Ed.

Icháustegui, Teresa, Martínez, F, Alicia, (1996), *Políticas sociales y cambios de finales de siglo: contexto y valores en la relación con los nuevos actores*, en Casas, R, et al, México, UNAM, FLACSO, P y V.

Lasswell, Harold, (2000), *La orientación hacia las de políticas*, en Aguilar Villanueva, Luis F, *El estudio de las políticas públicas*, México, DF Miguel Ángel Porrúa, 3ra Ed.

Lindblom, Charles, (1992a) *La ciencia de salir del paso*, en Aguilar, Villanueva, Luis F, *La hechura de las políticas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 3ra Ed.

Lindblom, Charles, (1992b), *Todavía tratando de salir del paso*, en Aguilar, Villanueva, Luis F, *La hechura de las políticas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 3ra Ed.

Meny, Yves y Jean Claude Thoenig, (1992), *Las Políticas Públicas, Capítulo VII: La evaluación*, España, Ariel.

Montagut, Teresa, (2000) *Política social, una introducción*, Barcelona. Ariel.

Montoro, Romero Ricardo, (1999), *Fundamentos teóricos de la Política Social* en: Alemán Bracho Carmen y Garcés Ferrer Jorge, *Políticas social*, España, Mc Graw Hill.

Ortiz, Isabel, (2007), *Política Social*, Departamento de asuntos económicos y sociales (ONU DAES/ UN DESA).

Székely, Miguel, (2005), *Pobreza y Desigualdad en México entre 1950 y el 2004*, Serie: Documentos de Investigación 24, México, SEDESOL.

Documentos

Comité Técnico para la Medición de la Pobreza en México (CTMP), (2002), *Medición de la pobreza variantes metodológicas y estimación preliminar*, México, Serie: Documentos de Investigación 1, SEDESOL.