

“ La investigación científica creadora exige el trabajo en equipo y la reflexión solitaria, una disciplina estricta y un anticonformismo turbulento, una imaginación desenfrenada y un espíritu crítico muy agudo, una tenacidad obstinada y una gran flexibilidad, una prudencia exagerada y una audacia sin límites”

Eli de Gortari

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

1.1.- Planteamiento del problema

La presente investigación se enfoca al estudio de la implementación de las Políticas Sociales del Municipio de Saltillo Coahuila en las colonias periféricas, desde su diseño, planeación, ejecución y evaluación, y si éstas responden a las necesidades y/o requerimientos de la población. El análisis también se encuentra dirigido hacia el conocimiento de las situaciones, circunstancias y hechos que se presentan en dichos núcleos de población. Lo que permitirá tener elementos para el análisis de la convergencia entre lo que se plantea a nivel institución y lo que la población solicita y/o demanda de ésta. Todo esto permite contar con elementos objetivos y reales como sustento para el diseño de una estrategia alternativa de abordar las políticas sociales a nivel local y en un plano académico – institucional.

Todo lo anterior hace patente la necesidad de un análisis, que permita ubicar dentro del contexto social el tema de investigación y que a la vez proporcione dirección y sentido al quehacer que se pretende desarrollar. A continuación se presentan algunos aspectos que interactúan en torno a la política social y sus implicaciones, en el ámbito institucional (Municipio) y en el ámbito poblacional (colonias de la periferia).

Si tratáramos de contextualizar nuestra realidad mexicana, se tendrían que señalar algunos elementos que se suscitan en ella. Hablar de una realidad como la nuestra, implica hacer una reflexión acerca del entorno que como persona se tiene y de las demás personas con que nos relacionamos

México, caracterizado por una economía dependiente, inmerso en una serie de crisis económicas, políticas y sociales recurrentes, es el espacio donde se da un proceso evolutivo, tanto humano como profesional, es decir, se nace, se forma, se crece, se educa, se vive, se reproduce y se muere. Pero este México que hoy vivimos, es producto de un proceso histórico, en el cual se dieron pasos significativos en el orden de lo económico, lo político, lo cultural y lo social. Donde se desarrollaron modelos económicos, que si bien, en su momento fueron aceptados, rentables, y con tintes de beneficio social, hoy son analizados y criticados por las grandes secuelas que en la mayor parte de la población mexicana dejaron. Muestra de ello, es el gran incremento del número de poblaciones, que de acuerdo al INEGI (1990) son consideradas en la pobreza extrema.

Dentro del marco evolutivo mexicano, la política social se ha subordinado a la política económica – sobre todo en los últimos diez años. Acción que ha dado origen al desarrollo de la descentralización, encaminada al menos a tres grandes objetivos según Cabrero (1994:101). 1) “Dar una mayor agilidad y eficiencia interna al aparato estatal, 2) Proporcionar una mayor eficiencia a las políticas públicas a través de los diversos ámbitos de gobierno; y 3) Hacer más cercana y legítima ante la sociedad la acción estatal”.

El primer objetivo se enfoca básicamente a la descentralización administrativa. El segundo hace referencia a la descentralización gubernamental. El tercer objetivo corresponde a la descentralización dirigida a la sociedad civil. Todos ellos han sido señalados en los diferentes discursos como mayor eficiencia, fortalecimiento en el ámbito local y profundización del modelo democrático.

La descentralización se hace del gobierno federal a los estado del país. Dicha acción se encuentra vinculada a las reformas realizadas al artículo 115 constitucional, en donde se traspasan las funciones a los estados y municipios en lo referente a recaudación de impuesto (predial y traslado de dominio), suministro de servicios (agua, recolección de basura, parques y jardines, etcétera) y la planeación del territorio.

Sin embargo, las resistencias políticas en el nivel estatal y burocráticas dentro de las instituciones encargadas de implantar la descentralización de funciones y recursos a los gobiernos locales llevaron a que se pospusieran los proyectos descentralizadores y fue en el siguiente sexenio (1988 - 1994), cuando se retomó la propuesta descentralizadora como componente central de la “reforma del Estado” y del proyecto de modernización nuevamente emanado del gobierno central (Gortari. 1996: 221).

Actualmente México se encuentra desarrollando un nuevo modelo en el que asigna un papel importante al rol del municipio para alcanzar los fines relacionados con la economía y con el desarrollo social. Por una parte, se han incluido en las leyes municipales normas y reglamentos para contribuir a que la sociedad local solucione sus problemas. Sin embargo todavía no se conoce la amplitud de esas medidas. Todo esto representa serios retos para la consecución del equilibrio en el uso de recursos materiales y humanos a partir de los servicios que el municipio ofrece a la población, la labor compleja, supone no sólo la combinación de factores y recursos para generar satisfactores de orden público, sino también, la coordinación con los niveles de gobierno y con la sociedad para dar vida a acciones específicas.

En esta primera aproximación hacia el conocimiento de las políticas sociales como programas estratégicos y sustantivos que el Estado implementa, como medidas de concretizar las funciones de su competencia, así como la co-responsabilidad de los municipios en esta tarea, nos damos cuenta que los más perjudicados con las diversas situaciones que se han producido, lo constituye la población que demanda una serie de satisfactores mínimos de subsistencia.

Población que se encuentra en condiciones de vida muy por abajo de los índices requeridos para el desarrollo del ser humano, de acuerdo a los criterios establecidos por el INEGI (1990) agudizándose de esta manera la pobreza extrema, el deterioro creciente de los niveles de vida, generando situaciones de aguda conflictividad y malestar social, que se conjugan con la aparición de numerosos movimientos sociales, que buscan respuestas a los problemas que les afectan.

En concordancia con lo antes expuesto, se denota la existencia de un número considerable de personas que no satisface sus necesidades mínimas de subsistencia (alimentación, salud, educación y vivienda). Además de un grupo de personas que se encuentra en condiciones de extrema pobreza (INEGI 1990), localizadas en los estados más pobres del país, en las regiones áridas y semiáridas, en las comunidades indígenas, que no cuentan con salarios mínimos, sino viven de lo que la tierra y las condiciones de la naturaleza les da para “subsistir”.

Una buena parte de la población, tipificada como pobres por autores como Sen (1993), Trejo y Jones (1993), INEGI (1990) entre otros, se ubica en zonas urbanas y en el campo, caracterizándose por altos índices de analfabetismo, su relación laboral fluctúa entre lo formal e informal (subempleo, desempleo, eventual y de base), la seguridad social que recibe está en función de su percepción económica, por consiguiente su salud pasa a segundo término, la alimentación es raquítica y acorde a lo que destina de sus recursos económicos, el hábitat que cuenta es variable, desde una casa hipotecaria, hasta una casa improvisada con recursos propios de la región. El obrero y/o campesino – por su situación socio económica – tiene una tendencia a emigrar de su espacio físico en busca de mejoras de vida, situación que se da al emigrar del campo a la ciudad, o de una ciudad a otra, y en casos extremos hacia el extranjero (braceros), en donde un día es albañil, otro velador, vendedor, piscador de tomate, chile, entre otro.

Así, encontramos pobres asentados de manera “ilegal” (poseionarios del espacio físico de tipo urbano o semiurbano). Lugares en donde los hijos pequeños por tratar de apoyar a los padres, se dedican a la venta de dulces, chicles, periódicos, lava vidrios automovilísticos, en los cruceros del medio urbano, abandonando la escuela cuando es inscrito y otros ni siquiera se relacionan o pasan por una institución educativa.

Lo antes señalado puede parecer como una serie de ideas vagas y complejas de entender, tratadas superficialmente, sin embargo vienen a conformar puntualizaciones que tendrán que ser estudiadas, desde un plano particular inmersas en una concepción global. Estudio que proporcionará un panorama general de los vínculos y nexos que se establecen entre el Municipio y las colonias de la periferia, tema central de esta tesis. De igual manera genera una serie de cuestionamientos, que se tendrían como base para llevarnos a la reflexión y

análisis de los mismos desde dos perspectivas: la teórica, integrada por un conjunto de aseveraciones realizadas del tema, y la práctica, es decir, la obtención de elementos emanados de una realidad en particular. Todo ello generará encontrar los puntos en que se establece la relación, los obstáculos y dificultades que se presentan para que no se dé el vínculo, las formas de accionar y proporcionar respuestas ante las demandas que se presentan por ambos lados: Municipio y colonias de la periferia.

Esto nos lleva a contextualizar a las colonias de la periferia en su nexos con el Municipio, en la medida de que se conozcan las acciones que se desarrollan en torno a las necesidades y problemáticas sociales, el papel que juegan en la satisfacción y obtención de respuestas viables e institucionales. Es decir, encontrar el hilo que une o separa a los dos entes sociales, que se encuentran en posiciones de dar y recibir, cambiando el rol según sea el momento que les toque desempeñar.

El planteamiento anterior, hace posible que nos hagamos cuestionamientos que guíen nuestra acción profesional, en la búsqueda de respuestas más acordes al momento que estamos viviendo. Preguntas que se enfocan desde dos perspectivas: una general y otra particular.

En forma general, nos preguntamos:

¿De qué manera se diseña y planea la estrategia para la aplicación de las Políticas de Bienestar Municipales?

¿Cómo se establece la correspondencia entre las Políticas de Bienestar Local y las situaciones problemas que se presentan en las colonias?

¿Cómo son consideradas las características sociodemográficas de las colonias en la aplicación de Políticas de Bienestar por el Municipio?

¿Cuál es la participación de la ciudadanía con el Municipio?

¿Cuáles son las estrategias de participación que los pobladores de las colonias de la periferia implementan en la solución de sus problemas sociales?

Al interior de este cuestionamiento general existe la necesidad de examinar la problemática planteada con el análisis del caso Saltillo, en donde se ha puesto en relieve la descentralización de recursos y poder al municipio por el gobierno estatal, en tal sentido, se hace necesario preguntarnos lo siguiente:

¿Cuáles son las estrategias municipales de Bienestar Social que se llevan a cabo en las colonias de la periferia?

¿Cuáles son los mecanismos municipales para enfrentar las dificultades de la puesta en operación de las políticas de Bienestar Social?

¿Cuáles son los criterios en los que se basa el Municipio para la atención de los problemas públicos – sociales?

¿Cuál es el efecto que producen las Políticas Sociales del Municipio de Saltillo, Coahuila, en las colonias de la periferia ?

¿Cuáles son las necesidades y requerimientos de la población que habita las colonias de la periferia?

¿Qué tipo de vínculo se establece entre el Municipio y las colonias de la periferia?

1.2.- Objetivos de investigación

1.2.1.- Objetivos generales

La presente investigación tiene como escenario de aplicación a la ciudad de Saltillo, Coahuila, para lo cual se plantean dos objetivos principales:

El primero de ellos es el de diagnosticar la problemática social y su co-relación con el Bienestar Social de la población que habita en las colonias de la periferia. Lo que permitirá contar con una serie de elementos sociodemográficos, culturales y económicos, así como, el de conocer la disposición individual y colectiva para participar en la búsqueda de alternativas de solución conjuntamente con el municipio.

El segundo objetivo gira en torno a investigar los elementos estructurales, metodológicos y participativos inherentes a la planeación, operación y evaluación de las políticas sociales municipales. Dicho objetivo busca conocer los lineamientos normativos y operativos que sustentan la función del municipio. Así como, el de establecer el vínculo que se da entre sus planes de Bienestar social y las acciones, servicios y programas que desarrolla.

Ambos objetivos quedarían sueltos, si no buscaremos también, conocer el vínculo que se establece entre lo institucional y lo poblacional. Es decir, entre el Municipio (que de acuerdo a la legislación constitucional, expresada en el artículo 115), debe proporcionar una serie de servicios en pro de otorgar respuestas viables y factibles, y la sociedad (habitantes de colonias) quienes demandan soluciones a sus necesidades y problemas más acuciantes, para obtener condiciones básicas de vida y de interacción social.

1.2.2.- Objetivos particulares

- Analizar los factores y aspectos que interactúan en la operación de las políticas sociales locales.
- Conocer las demandas sociales de la población marginada y las diferentes respuestas que otorga el municipio.
- Contextualizar el diseño de las políticas sociales y el proceso de descentralización municipal.

1.3.- Justificación de la investigación

En México encontramos literatura referida a las políticas sociales y sus repercusiones en la sociedad, todas ellas producto de grandes experiencias investigativas. Sin embargo, ellas han sido realizadas en diversos momentos históricos y teniendo distintas connotaciones ideológicas, académicas y políticas, las que le proporcionan – quizás – una visión diferente de esta la investigación cuenta, que tiene un enfoque académico – profesional.

La presente investigación reviste de una gran importancia desde el punto de vista social, en la medida que proporciona aspectos cognoscitivos referidos a dos instancias que interjuegan en la red que se establece en la sociedad: el Municipio y las colonias de la periferia.

La investigación, permite conocer las características socioeconómicas que tienen los habitantes de éstos núcleos poblacionales, pero además proporciona una serie de elementos contextuales que sustentan el que se dé o no la participación y vinculación de las personas con el Municipio. Así mismo, señala el estilo y forma de llevar a cabo la Política de Bienestar Municipal, vista ésta como la estrategia de ejecución de programas y proyectos dirigidos a proporcionar respuestas a las demandas sociales de la ciudadanía local.

Con esta orientación se espera que sea una contribución a los estudios que se realizan al respecto, pero al mismo tiempo una aportación teórica - metodológica para futuras investigaciones, que busquen profundizar más sobre el tema.

De igual manera, pretende aportar una sistematización teórica – práctica, de las políticas sociales y su impacto en las colonias que cuentan con características de pobreza, por lo que ofrece la posibilidad de explorar otros fenómenos derivados de los resultados obtenidos en ella y que a la vez permitan la intervención de otros profesionales, con la finalidad de incrementar el acervo teórico – práctico del contexto social en que nos circunscribimos, contribuyendo así a la explicación y análisis, que fundamente la intervención profesional en la búsqueda de alternativas de acción y solución de la problemática social.

Se pretende proporcionar la información aquí recabada al Municipio de Saltillo, con la finalidad de apoyar en la valoración que se realice de la gestión municipal, otorgando un punto de vista externo, que les permita visualizar aciertos y errores, pero al mismo tiempo, eficientar los servicios institucionales que se proporcionan a la ciudadanía.

La investigación, es una aportación para el Trabajo Social, ya que ella proporciona un conocimiento – si no acabado, si novedoso – de un espacio profesional que no ha sido abordado tácitamente por una disciplina en la localidad. Lo que su revisión dará origen a contar con elementos contextuales de una realidad en un tiempo y espacio, pero válidos como guía para desarrollar un proceso de intervención desde la perspectiva académica profesional.

CAPÍTULO 2.- LA POLÍTICA SOCIAL, EL MUNICIPIO Y LA SOCIEDAD CIVIL

Durante los últimos años, el Estado mexicano ha operado un considerable proceso de transformación en el sistema económico y político con la finalidad de dar respuestas a las demandas sociales, culturales, políticas y económicas.

Lo anterior ha traído consigo la realización de ajustes y modificaciones al modelo económico que durante décadas había prevalecido. De esta manera se han creado políticas sociales más realistas y acordes a las necesidades de la sociedad mexicana, dando origen a estrategias administrativas de operación, encaminadas a generar el bienestar y la prestación de servicios hacia la población que así lo requiera.

Todo esto nos hace entrever la gran responsabilidad que el Estado mexicano tiene en la actualidad para con la sociedad civil y sobre todo con aquella población mas desprotegida, es decir, la que algunos teóricos sociales, economistas y estadistas, han denominado pobres.

Estas situaciones – planteadas a grosso modo – serán las que se ventilen en este capítulo, para contextualizar y conceptuar las políticas sociales municipales y su relación con las colonias de la periferia, por lo que, se tratarán algunos de los elementos más significativos, que permitan tener una visión general del objeto de estudio.

2.1.- El Estado, Gobierno y Políticas Sociales

Dentro del sistema social mexicano, el Estado es considerado como la organización más importante, ya que concretiza la convivencia humana, permitiendo que la sociedad se integre con armonía y realización. En tal sentido se le reconoce su necesidad estructural y las acciones que le son asignadas, por lo que el Estado – moderno – “debe entenderse como un sistema de capacidades creadas para cumplir con fines públicos. Son capacidades producto del ingenio humano y de la sapiencia para traducir en acciones lo que se concibe como proyecto” (Uvalle.1996:11).

El Estado, considerado moderno, es concebido como parte de la premisa de la creatividad y la transformación, esto significa que la sociedad actual es generadora de capacidades encaminadas a diseñar y construir diversas instituciones. Como parte de ello lo constituye el Estado, ya que en él se encuentra una fuerza conjunta, concentrada y compactada, que regula, atribuye y define límites para guardar la eficacia y los objetivos para lo que fue creado, en tal efecto es considerado institucional.

El poder del Estado se manifiesta mediante lo constitucional y la legalidad, esto

significa la normación jurídica de un poder público que hasta entonces sólo se había acotado y limitado por la forma legal y los medios burocráticos del ejercicio de la dominación política. Ahora los ciudadanos, en tanto que personas privadas, tienen derechos subjetivos públicos que pueden hacer valer legalmente frente a un soberano (Habermas. 1991:508).

El párrafo anterior quiere remarcar la existencia de reglas escritas que prescriben lo que debe y lo que no debe hacer el Estado y la sociedad.

En los tiempos actuales, el Estado es objeto de transformaciones institucionales, la sociedad civil cuenta ya con otras características que permiten reclamar espacios de realización y ganar sitios públicos y privados. Por ello, el Estado debe revisar sus atribuciones, sus funciones y su normatividad.

La vida actual cuenta con una dinámica compleja en constante evolución, ejemplo de ello, lo constituye el aspecto político que se está viviendo, en el sentido de como las fuerzas sociales realizan presiones para ganar espacios de poder y de como los problemas públicos son retos verdaderos para la acción de gobernar.

Desde el espacio público se genera la convivencia de individuos, organizaciones (civiles y gubernamentales), familias y grupos, reconociendo su diversidad, coincidencias o discrepancias. Y es precisamente en ese espacio, en el que los problemas públicos son considerados dentro de la categoría de calidad de vida, constatando que nadie puede quedar excluido de beneficios que socialmente pueden compartir todos.

Por eso, los asuntos públicos no se reducen a grupos exclusivos, sino que forman parte de la convivencia de los ciudadanos. Capítulos como la educación, el empleo, la seguridad, la alimentación, la salud, la recreación, la justicia y la seguridad social configuran una suma de derechos sociales para los ciudadanos. Por otra parte, la desnutrición, el deterioro del medio ambiente, la pobreza, la insalubridad y el desempleo son también asuntos públicos, pero en la modalidad de problemas sociales (Uvalle.1996:15).

De este modo, los asuntos públicos se vislumbran desde las categorías de lo que son el gobierno y la administración pública, ya que ambas son instituciones que por su naturaleza, sus atribuciones y responsabilidades, son comunes a los ciudadanos. Esto significa que las políticas deben diseñarse y operacionalizarse tomando como punto de partida la cobertura e importancia del ámbito público.

La vida pública es una conjunción de conflictos, oposiciones, consensos, desacuerdos y beneficios compartidos, en donde se tienen como premisas fundamentales el derecho, la libertad pública, la democracia y la igualdad, sin éstas el gobierno no puede ser, ni aspirar a constituirse en una institución democrática. El gobierno desde este ángulo dirige a todos.

Los gobiernos se caracterizan no sólo como instituciones formales o públicas, sino como organizaciones que tienen como tarea transformar cualitativamente las condiciones de vida de los ciudadanos. Es precisamente esto, lo que hace que las políticas públicas sean inherentes a la tarea de gobernar, ya que son alternativas, cursos de acción, que posibilitan la vida social tomando en cuenta las relaciones entre gobierno y ciudadanos.

En síntesis se podría señalar que la capacidad institucional del Estado depende, sin duda, de sus medios de gobierno. En donde gobernar se convierte en una tarea ardua, desafiante, cambiante y multifacética que exige la obtención de resultados eficaces, en donde a partir de la administración pública le corresponde dirigir, atender y conseguir a favor de la vida ciudadana que la calidad de vida se mejore. Para ello se debe tomar en cuenta que los problemas sociales tienen público que los resiente, afectando a individuos, grupos, familias y organizaciones. En este contexto la problemática social tiene que ser atendida por la administración pública, de manera creativa y propositiva, a partir de las políticas de bienestar contribuyendo a la transformación de las condiciones de vida.

2.2.- El Bienestar Social

Al Bienestar Social se le ha considerado un constructo relacionado a los alcances que el individuo, el grupo, la comunidad o una sociedad determinada tienen para satisfacer sus necesidades humanas fundamentales de alimentación, vivienda, salud y educación. Así como de algunas necesidades colaterales como son: la cultura, el ocio y las posibilidades de participar en la toma de decisiones.

En tal sentido, el bienestar se encuentra enfocado al logro de mejoras y esta connotación hace que se le vincule con el concepto de desarrollo. Entendiendo el desarrollo, como el conjunto de oportunidades que se proporcionan para satisfacer las necesidades. Por lo que, la satisfacción de las necesidades sociales y lograr un bienestar, sólo se obtiene mediante la instauración de un modelo de desarrollo, cuya meta sea el logro del bienestar de la población. Sin embargo, se tendría que considerar, que existen diversos niveles de bienestar vinculados a las diferencias económicas y sociales existentes.

Podemos ubicar al bienestar de la sociedad, de acuerdo al acceso de bienes materiales y de recursos provenientes del trabajo de las familias o de otras fuentes de ingreso. Sin embargo estaríamos restringiendo el campo del propio bienestar, el cual está referido al conjunto de condiciones de existencia y de disfrute de la vida. Además de las condiciones materiales, son las condiciones sociales, culturales, espirituales y afectivas, cuyas implicaciones estriban en la importancia significativa que el ser humano mismo le proporciona.

Un aspecto importante relacionado con el Bienestar, lo constituye la intervención del Estado, ya que a través de sus políticas, estrategias y programas interjuega con la sociedad

civil (familia, iglesia, organizaciones sociales, dinámica comunitaria, entre otros), proporcionando una serie de servicios y acciones, tendientes a generar el desarrollo social, determinando así los estilos, las formas de vida y de existencia de las sociedades.

2.2.1.- Indicadores de Bienestar Social

Para poder determinar los niveles de Bienestar Social, se hace necesario contar con un sistema de indicadores. Entendiendo por esto “al procedimiento por medio del cual se conceptualiza, operacionaliza y mide, mediante un conjunto de indicadores sociales, la diversidad de aspectos que conformaba el bienestar individual o social” (Diez.1994:61). En tal sentido los indicadores representan o sintetizan en forma cuantitativa y/o cualitativa el nivel alcanzado en un determinado aspecto por una población o grupo.

Es decir, son elementos comparativos de la situación de una población respecto de otras o de valores considerados óptimos, normales o críticos.

En la utilización de indicadores que permitan la medición del Bienestar Social, Diez (1994:61) señala dos aspectos a considerar. a) todo sistema de indicadores deberá contener su propia definición, ya que ésta justificará tanto teórica como práctica, la estructura que tendrá: componentes, indicadores sociales y proceso de medida; b) cada uno de los sistemas de indicadores debe contener una estructura y un conjunto de principios propios, lo que le permitirá diferenciarse de otros sistemas, a la vez de ubicarlo dentro de la clasificación de sistemas.

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) desarrolló con base en los resultados del XI Censo General de Población y Vivienda de 1990, una metodología que permite conocer el nivel de bienestar alcanzado en todos y cada uno de los municipios del país, de tal forma que sea posible observar diferencias y similitudes, tanto en el ámbito municipal como en el ámbito estatal.

Los indicadores que se tomaron en cuenta son:

- Aspectos demográficos
 - Proporción de menores
 - Hijos por mujer
 - Hijos por mujer menor de 30 años
 - Hijos fallecidos por mujer menor de 30 años
 - Migración
 - Migración reciente
- Educación
 - Alfabetismo
 - Asistencia escolar infantil
 - Asistencia escolar de la población de 12 a 14 años
 - Asistencia escolar juvenil
 - Escolaridad
 - Población con posprimaria

- **Ocupación**
 - Dependientes económicos
 - Ocupados en el sector primario
 - Ocupados en el sector secundario
 - Ocupados en el sector terciario
 - Ocupados en el sector no primario
 - Trabajadores en tiempo parcial
 - Ingreso menores al salario mínimo
 - Ingresos superiores a 5 salarios mínimos
 - Trabajadores por su cuenta
- **Vivienda**
 - Disponibilidad de drenaje
 - Disponibilidad de agua entubada
 - Disponibilidad de electricidad
 - Usos de leña o carbón
 - Viviendas con un cuarto
 - Hacinamiento
- **Urbanización**
 - Población rural
 - Población semirural
 - Población urbana
 - Trabajadores en labores agropecuarias

El INEGI a partir de los indicadores determinó los niveles de Bienestar, esto permitió clasificar los municipios del país considerando sus características socioeconómicas predominantes, determinando similitudes y diferencias de pertenencia. Todo ello “logra homogeneidad en los elementos que pertenecen a cada nivel y heterogeneidad con respecto a los otros” (INEGI.1990).

Jesús Glay (1994:41), presenta un esquema sobre necesidades básicas e indicadores del bienestar

Figura No. 1.- Esquema sobre necesidades básicas e indicadores

NECESIDADES	MEDIO DE SATISFACCIÓN	FACTORES, VARIABLES E INDICADORES
Empleo adecuado a la edad, al nivel de formación y experiencia y como condición de ciudadanía	Trabajo remunerado en forma regular y adecuada	Tasas de empleo, de desempleo y de subempleo; ingresos reales y per cápita
Nutrición Ingestión de elementos esenciales para el desarrollo biofísico (energéticos, proteicos, minerales, etc)	Alimentación: consumo de carbohidratos, carne, leche, verduras, frutas, etc.	Consumo de calorías, proteínas, vitaminas por persona y por día. Consumo de Kg. de carne, de litros de leche

		por persona al año. Desarrollo biofísico de los niños. Déficit calóricos, proteicos, etc. (grado de desnutrición)
Saneariamiento y condiciones de hábitat: protección contra los rigores del clima y del medio ambiente, etc. Condiciones de seguridad y comodidad apropiados para la vida familiar, la privacidad, etc.	Vestido, calzado, etc. Vivienda y servicio de saneamiento ambiental	Consumo de telas, vestuarios, calzado, etc., por persona por año. Tipo de vivienda (choza, casa, apartamento), calidad del acabado. Espacios y áreas disponibles (cuartos, cocina, sala, servicios). Porcentaje de viviendas con servicios sanitarios, agua potable. Uso de electrodomésticos (uso de energía, carbón, leña, etc.). Espacio por persona. Familias por vivienda. Condición de propiedad o arrendamiento
Afectivo - Emocionales (relación social). De apoyo y protección psicosocial para el pleno desarrollo de las capacidades psíquicas, emocionales-intelectuales	Vida en sociedad, en familia, comunidad, relaciones afectivas, de amistad, de solidaridad, de amor, etc.	Desarrollo psicofísico, salud mental, desempeño individual y social, rendimiento escolar, deportivo, etc.
Previsión y protección social: contra riesgos sociales; pobreza, orfandad, enfermedad, vejez, desempleo, etc.	Medidas de prevención social y asistencia social	Porcentaje de población protegida por la seguridad social, riesgos cubiertos, etc.
Salud: plena capacidad física, intelectual y psíquica para el desarrollo de las actividades sociales y el disfrute de la vida.	Nutrición, vivienda adecuada, condiciones sanitarias: agua potable, alcantarillados, condiciones ambientales y sociales (familia, ambiente de trabajo). La medicina: preventiva y curativa. Servicios de salud	Esperanza de vida al nacer y por edades, mortalidad infantil / morbilidad. Consultas por año por personas. Días de incapacidad por persona y por año. Desarrollo psicofísico de los niños, porcentaje de desnutrición y caries. Causas de enfermedad y morbilidad. Instalaciones y personal médico sanitario por 10,000 habitantes, gasto en salud por habitante y como % del PIB. Población cubierta por sistemas de seguridad social.
Educación: proceso y experiencia de formación, capacitación y adquisición de conocimientos cultural, técnicos, científicos y	Acceso al sistema escolar en sus distintos niveles: primaria, secundaria y superior, según las edades,	Proporción de personas que saben leer y escribir por grupo de edad (tasa de analfabetismo y tasa de alfabetismo). Índices

requeridos para el desempeño social, económico y familiar y para el pleno disfrute y desarrollo individual y colectivo.	a otros medios no formales: bibliotecas, libros, conferencias, TV. y cine formativo, muestras artísticas, teatro, arte, deporte, etc.	de escolaridad. Gastos por lugar y per cápita para educación. Índice de retención e índices de deserción escolar. Consumo de libros per capita, de papel, periódico y revistas, etc.
Participación: derecho y deber a y de intervenir en las decisiones y actividades de organización y conducción de la vida social, como condición para un desarrollo económico y social democrático	Ejercicio de los derechos ciudadanos: asociación, expresión, elección, vigilancia, fiscalización. Organización en partidos, sindicatos, cooperativas, gremios, juntas de acción comunal, clubes, fundaciones, etc.	Índices de organización (tasas de sindicalización y de asociación). Porcentaje de participación política y abstención. Acceso a medios de comunicación. Grado de movilización ciudadana. Derecho de control y fiscalización ciudadana. Índices de participación a distintos niveles. Organismos de base, de representación, etc.

El INEGI (1990) y Glay (1994) muestran una serie de aspectos que se relacionan entre sí y que permiten – en cierta manera – valorar el Bienestar Social de una población determinada y cuantificar el nivel o grado alcanzado. Dichos indicadores pueden ser tomados en cuenta de manera integral, total o particular, según sea el caso que se ocupe de medir.

Para efectos de ésta investigación, las aportaciones del INEGI y Glay, nos proporciona una visión general de aquellas áreas o elementos específicos, que puedan darnos información más detallada de la situación real de las personas que habitan las colonias de la periferia y a la vez orientar la búsqueda de datos en la conformación de las técnicas que se aplicarán posteriormente.

2.2.2.- Bienestar Social y necesidades

En la maraña conceptual, encontramos muy ligado el término de Bienestar Social con el de necesidades sociales. A partir de la revisión teórica sobre éstos términos, como lo es INEGI (1990), Glay (1994), Diez (1994), Ward (1986), entre otros, se denota que la concepción que se expresa en sus aportaciones es amplia, con puntos divergentes y convergentes, observando que no existe una puesta de acuerdo sobre una concepción puntual, brindando un conjunto de elementos a considerar y que pueden ser tomados en cuenta para construir una concepción propia, dependiendo del enfoque y objeto de estudio a que se refiera. Por lo que para efectos de esta investigación, conceptualizaremos al Bienestar Social como el proceso de construcción de mejores condiciones de vida, en lo material y lo espiritual, impulsado por personas o grupos que operan como sujetos de su propio bienestar, para lo cual es determinante el nivel de vida en que se ubica y su nivel particular de aspiraciones, que son históricas y socialmente definidas

En otras palabras, el Bienestar Social como proceso, es un movimiento que se da desde un estado insatisfactorio, que apunta hacia su superación y que implica la transformación de las condiciones de vida, una voluntad de cambio de sujetos o grupos de personas, que se distinguen de sus niveles de ingreso o de consumo. En este proceso los individuos se constituyen en sujetos de su propio bienestar, es decir, en actores conscientes de su insatisfacción y del tipo de satisfacción que buscan, tomando en cuenta las características propias de una sociedad.

Este planteamiento pone de manifiesto la dimensión relativa del bienestar, en tanto que asume diversos niveles de vida y diferentes niveles de satisfacción, pero al mismo tiempo, presupone la existencia de la otra cara de la moneda, es decir, lo contrario a bienestar, y esto significa referirnos a las necesidades sociales, las que en determinado momento, justifican y fundamentan al bienestar social.

Las necesidades sociales han sido definidas por diversos autores, como Kisnerman (1984), Trejo y Jones (1993), Glay (1994), entre otros, con enfoques diferentes, sin embargo, todos ellos concuerdan que el término necesidad, equivale a carencias, urgencias y requerimientos de la sociedad. Los sinónimos que podríamos encontrar en los diccionarios, señalan como equivalentes de necesidad: el hambre, la escasez, la indigencia, la pobreza, la carencia. Se habla también de necesidades de vivencia, de alimentos, de salud, de educación, de necesidades materiales, necesidades biológicas, de necesidades sentidas, culturales, entre otros.

Se agrega que las necesidades se dan en todos los estratos y clases sociales, existiendo diferencias según el tipo de sociedad. En síntesis podríamos señalar, que las necesidades han estado referidas a requerimientos de satisfacción, de impulsos tanto en el plano fisiológico y/o en el plano sociocultural. Además de concebir a la necesidad como la privación sentida de algún estímulo, lo que genera deducir, que muchas veces las necesidades se aprenden en función de los diferentes contextos culturales y de determinadas jerarquías.

2.3.- La sociedad civil: desarrollo y participación

Podemos señalar de manera muy general, que el término de sociedad civil, hace referencia a todas aquellas relaciones sociales que implica la asociación, la participación voluntaria de individuos que actúan de acuerdo con sus capacidades personales dentro de uniones contractuales, es decir, sindicatos, asociaciones comerciales, civiles, clubes, entre otros.

También es cierto, que se tiene la idea de que sociedad civil, son todas las personas que integramos la sociedad en general, pero que no somos parte del grupo de los administrativos gubernamentales, nacionales, estatales o locales.

Si consideramos el término de sociedad civil desde el punto de vista del sistema económico, político, se podría decir, que ésta se encuentra vinculada con el Estado. En donde

el Estado es un centro de conducción social que debe entenderse como un escenario de confrontación y de negociación de los intereses sociales en conflicto; el poder surge de la sociedad, a través de partidos, corporaciones, etc., determina

la naturaleza del Estado. Los diversos aparatos estatales responden a las demandas de los grupos sociales más poderosos y a su voluntad de conservar y/o incrementar su control social (Fernández. 1999:93).

Lo anterior deja entrever la existencia de un vínculo entre el Estado y la Sociedad Civil, denotándose una doble relación: por una parte entre gobernantes y gobernados (político – jurídico), y por otra, entre los bloques sociales de dirigentes y dirigidos (socio – económico).

En sí, podremos señalar que las relaciones sociales son inherentes a la conducta humana. Ellas se manifiestan de diversas formas en la medida que establecen nexos con sujetos en un tiempo y en un espacio. Viviendo juntos, compartiendo opiniones, valores creencias y hábitos comunes, interaccionando unos con otros, respondiendo y ajustando conductas y expectativas de otros. Todo esto se constituye en normas de interacción humana.

Tal y como se señaló en líneas anteriores, los seres humanos al asociarse, van conformando núcleos de relaciones sociales. En un inicio en grupos pequeños, pero a través del tiempo estos van creciendo ubicándose en espacios físicos acordes a sus necesidades, características y disposición de medios geográficos, lo que genera la conformación de colonias, comunidades, vecindarios, ciudades.

Dentro de estos núcleos poblacionales, que muchas de las veces son asentamientos humanos en las afueras, en las orillas o en lugares estratégicos, van delimitando su actuar, sus conductas, sus formas de vida de acuerdo a normas pre-establecidas o constructivas de acuerdo a la dinámica misma que va imperando. Así, en estos grupos sociales el desarrollo aparece como una expectativa de vida, de transformación de sus condiciones, de un cambio con beneficios individuales y colectivos Trejo y Jones (1993). Sin embargo debemos tener presente que

el concepto desarrollo se encuentra en nuestra sociedad tradicionalmente vinculado a lo económico, al producto nacional bruto y al ingreso per cápita, como efecto de incrementos de inversión de capital y tecnología, lo que llevó a plantear desarrollo económico y desarrollo social como una falsa dicotomía. Hoy, negamos la concepción de desarrollo centrada en lo económico que concibe mecánicamente consecuencias de desarrollo social, aniquilando y subestimando la participación de los agentes sociales (Kisnerman. 1984:35).

El desarrollo social está orientado a obtener una mejor vida, en el acceso a los servicios educativos, de salud, de alimentación, de ingreso, es decir, a la satisfacción de necesidades básicas de subsistencia y un poco más. En este sentido, se concibe al desarrollo como un proceso integral de evolución, no es exclusivo de lo económico, tiene una connotación social. El que se da como esfuerzo de los hombres comprometidos como seres humanos con deseos de superarse y superar los problemas sociales.

El desarrollo puede impulsarse de arriba hacia abajo, es decir, que otros (llámese gobernante, autoridad o institución) sean los que lo estimulen de acuerdo a los recursos disponibles. También habría que considerar al desarrollo de abajo hacia arriba, en este proceso los individuos que integran el colectivo, presentan demandas a quien

corresponda buscando cambios que se desprendan orgánicamente de sus propias formas de vida. Así, el desarrollo social que emerge de la propia colectividad hace imperante que exista la participación.

¿Pero qué es o qué significa participación desde la perspectiva de grupos marginados, desde las personas catalogadas como pobres?. Participación en tal sentido, es el propósito de ser actor en los procesos productivos (de bienes y culturales), o en términos políticos, la búsqueda de una democratización en la que se obtiene como grupo social, una influencia real de los procesos de transformación.

Ante tal situación, podríamos señalar que dentro de la participación se presentan tres niveles:

- Formar parte de (agrupaciones, organizaciones formales e informales)
- Tener parte en (función pasiva o activa) y
- Tomar parte en (lo cual indica acciones concertadas coherentes y directas).

En sentido amplio se entiende por participación una actividad organizada por parte de un grupo, con el objeto de expresar necesidades o demandas, de defender intereses comunes, de alcanzar determinados objetivos económicos, sociales o políticos, o de influir de manera directa en los poderes públicos (Stavenhagen. 1969:3).

La finalidad principal que subyace en la participación es la de influir directa o indirectamente en el cambio de la realidad social (condiciones de vida), ya sea a nivel micro como macro. En tal sentido podemos encontrar dos tipos de participación:

- La participación política es la acción de influir en el proceso de toma de decisiones (en defensa de) para promover los intereses particulares del grupo o clase a que se pertenece.
- La participación social se define como el proceso de tomar parte tanto en las organizaciones sociales como en la creación y recreación de la cultura propia (Schutter. 1980:47).

Lo antes señalado deja entrever que la participación conlleva la inclusión en las decisiones. Por lo que la participación no puede comprenderse sin considerar la voluntad que opera en los sujetos cuando se deciden invertir esfuerzos para aumentar el grado de participación.

En tal sentido, podríamos señalar que existen motivos para que se pueda dar la participación. Estos motivos tienen que ver con: 1) la obtención del control de la propia situación y proyecto de vida a través de intervenir en las decisiones que afectan su entorno social; 2) acceder a mejores bienes y servicios; 3) Integrarse a procesos de desarrollo social y 4) Aumentar el grado de auto-estima, obteniendo el reconocimiento de los demás.

2.4.- Problemática social: marginalidad, pobreza

Dentro de las Ciencias Sociales el término de problemática social es una categoría útil para referirse a condiciones de carencia o dificultad para la satisfacción de las necesidades de un individuo, de un grupo o de una comunidad, es decir, se refiere al conjunto de factores y aspectos que constituyen y explican la situación o situaciones sociales que se presentan, tienen un sentido multifacético y dinámico.

Sin embargo tendremos que tomar en cuenta que los problemas sociales se nos hacen presentes como evidencias, pero la evidencia, como apariencia es engañosa, ya que no nos dice nada de lo que realmente representa, afecta, reacciona e informa sobre ella, Los problemas suelen surgir como personales o de un grupo reducido de personas, pero siempre son sociales.

Cuando hablamos de una situación problema nos estamos refiriendo a:

un sistema integrado de elementos, hechos, relaciones y condiciones dados en un tiempo y espacio concreto. Los elementos son todos aquellos medios o recursos sobre los cuales tenemos control y que facilitan la acción. Los hechos son todos aquellos sucesos, acontecimientos reales, que como procesos constituyen el problema. Y las condiciones son todas aquellas circunstancias sobre las cuales no tenemos control. El espacio está configurado por el lugar donde acontecen los procesos sociales. Y finalmente una situación problema tiene un pasado, a partir del cual se fue construyendo este presente, que acucia, exigiendo respuestas hacia el futuro. El desarrollo en un tiempo determina que toda situación sea proceso y un hecho histórico (Kisnerman. 1998:161).

Una situación problema se presenta cuando afecta, desorganiza, desequilibra, a un colectivo de personas.

La problemática social siempre es emergente de una estructura socioeconómica, cultural y política. Refleja a la sociedad en la que está presente como acuciante y desencadenante. En muchas de las ocasiones es presentada como un conjunto de demandas para obtener respuestas por parte de la administración pública, la cual elabora estrategias de acción tendientes a dar respuestas, que en muchas ocasiones no convergen, ni se vinculan con lo que la población solicita.

Dentro de esta gran problemática social existen dos situaciones que se manifiestan como prioritarias y concatenadas una de la otra, nos referimos a la marginación y la pobreza, las cuales se vinculan y se diferencian una de la otra, ya que la marginalidad es “definida estructuralmente por la ausencia de un rol económico articulado con el sistema de producción industrial y pobreza, que implica más bien una situación de escasos recursos” (Lomnitz. 1997: 17)

La marginalidad ha sido definida como un hecho generado por el crecimiento económico, en el que las personas que no poseen ciertos “atributos” que la misma sociedad ha dispuesto como aceptables quedan excluidos y pasan a engrosar el ejército de reserva de “mano de obra

barata”, empleándose al servicio de la clase media y alta, por su disponibilidad y bajas percepciones. A estas personas se les ha denominado marginados. Ponce de Leon (1987:30) define a la comunidad urbana marginada “como los habitantes de la ciudad de origen nativo o emigrante, que no tienen acceso a los niveles mínimos de bienestar en materia de nutrición, salud, vivienda y educación”

México como país es un mosaico de diferencias en sus niveles de desarrollo económico y social, por lo que cuenta con regiones de elevada concentración demográfica y de actividades socioeconómicas ubicadas en áreas metropolitanas y en otros núcleos urbanos, en donde la situación promedio de la población en materia de satisfacción de las necesidades esenciales es mucho mejor que en el resto del país. Por otra parte, existen municipios en donde la población no cubre el nivel promedio nacional de satisfacción de mínimos de bienestar en materia de alimentación, educación, salud y vivienda, dando origen así a regiones marginadas.

En este contexto se conforman ciudades con tintes de marginalidad, las cuales pueden ser visualizadas a partir de su relación entre el espacio físico y la vida social que desarrollan, encontrándonos con la existencia de una concentración del sector productivo, el que se superpone con el entramado de actividades y servicios (comerciales, bancarios, gubernamentales), los que a su vez impulsan el crecimiento físico y social de los núcleos poblacionales.

En tal sentido, las relaciones sociales se expresan espacialmente en una capacidad diferenciada de acceso al campo urbano con diversas funciones y estratos sociales al interior de la ciudad. Las localizaciones más ventajosas son aprovechadas diferencialmente por parte de las fracciones del capital política y económicamente más fuertes.

De esta manera se observa una estratégica ubicación de los comercios, la industria, en función de la proximidad de las vías de comunicación o el abastecimiento de insumos. Es así que se localizan diferencialmente las diversas actividades y grupos sociales ocupando los lugares correlativos a su ubicación en la jerarquía social y a su capacidad económica de negociación.

Se puede concluir que, la desigualdad en las oportunidades de acceso a los mejores puestos de trabajo lleva percepciones de renta desiguales y en función de las mismas, a una elección diferente del lugar de residencia. Pero a su vez esa misma localización desigual lleva a reforzar de nuevo las desigualdades sociales que existen en la ciudad.

A pesar de la igualdad jurídica que tienen las personas para comprar espacios urbanos, hay quienes pueden elegir localización y quienes no. Esta situación define periferias "voluntarias" y periferias "obligadas" y marginales. No solo en el tema de la elección de la tierra, sino en el acceso a servicios esenciales (agua, drenaje y luz), la población en pobreza estructural satisface necesidades como puede, y no como quiere. Se apropia ilegalmente (de hecho y no por derecho) de recursos que le quedan azorosamente a mano.

Las tierras que ocupan no son valubles en el mercado (por ser inundables, inaccesibles, desprovistas de servicios y equipamientos, etc.) y ellos se asientan allí como "tomándolas" de la trama cartográfica oficial en la que no son siquiera reconocidos. Los servicios que usan

(agua, drenaje y luz) pasaron por allí merced a la instalación de equipamientos de la ciudad oficial, y también son desechos de esta ciudad oficial los materiales de construcción que utilizan para su vivienda.

Para efectos de esta investigación, el concepto de marginalidad que se utilizará estará dirigido a caracterizar aquellas poblaciones urbanas de la ciudad de Saltillo, que han quedado al margen de los beneficios del desarrollo municipal y que de acuerdo a su conformación demográfica – social, contribuyen a la generación de recursos a partir de su inclusión en la actividad económica, sus niveles de acceso laboral, categorización, servicios públicos, medios de comunicación, entre otros.

En tal sentido, la marginalidad no excluye la pobreza, sino la incluye como un factor importante y significativo que está presente en estos grupos de población, que si bien puede ser generada por la marginación, puede ser considerada también a la inversa, es decir, que la pobreza genere marginalidad.

El panorama general del sistema socio – político que México como país presenta en las últimas décadas - el cual hemos descrito a grosso modo en capítulos anteriores – no es nada halagüeño para las personas que habitamos en él, ya que a través de las grandes redes de relaciones socioeconómicas, políticas, y culturales, han dado pauta para el incremento de grandes problemas sociales, que si bien, no han sido propios de esta época, si se han presentado con mayor crudeza en ella. Ejemplo de esto es lo referente a la pobreza, la cual ha sido definida desde muy diversos enfoques conceptuales, ideológicos y políticos.

Lo anterior nos lleva a coincidir con Cárdenas (2000), en lo referente a considerar al México de hoy, como un país de grandes contrastes y niveles de pobreza muy desproporcionados. Todo esto ha sido producto de un devenir histórico, en el cual se han suscitado una serie de altibajos con respecto a la relación que se ha dado entre gobierno y sociedad, en que la política social no ha estado enfocada prioritariamente hacia la pobreza, más bien hacia un equilibrio político entre las fuerzas de poder que imperan en el país.

Cierto es el hecho de que uno de los factores determinantes de la evolución de la pobreza ha sido el comportamiento macroeconómico, con la gran influencia de la esfera política. Ambos sistemas han implementado una serie de acciones tendientes a desarrollar estrategias que contrastaran con dicha situación. Sin embargo, estas estrategias en la actualidad no han tenido el éxito esperado.

Pero ¿qué se entiende por pobreza?. Al respecto existen diversos conceptos y enfoques, dependiendo de los valores imperantes de quién elabore el concepto y la defina. Sin embargo es necesario resaltar que la pobreza es “un producto de una multiplicidad de factores: el clima, los valores, los recursos, las interrelaciones y la historia, que son fundamentalmente contextuales y, como tales, varían de un lugar a otro” (INEGI: 147).

Para adentrarnos al tema, tendríamos primeramente que definir que es pobre.

Ser pobre es un término impreciso, con importantes variaciones históricas en cuanto a los niveles de acceso al consumo, la salubridad, la educación y el ocio

La pobreza es ciertamente un hecho social, económico, político y cultural, es más que una condición socio – económica. La pobreza significa muerte, muerte física por hambre, por falta de medios para cuidar la salud, por represión, por diferentes tipos de violencia, pero además una muerte cultural; y al mismo tiempo también significa la exclusión política del pobre, es decir, normalmente el pobre no es “invitado” a participar en el proceso de toma de decisiones.

2.5. - El Municipio mexicano

El estudio del municipio puede ser emprendido desde diversos ángulos y bajo distintas propuestas. Su análisis incluye un campo amplio, en donde se puedan vislumbrar – entre otros aspectos – las acciones que se llevan a cabo para el abordaje de la problemática social más acuciante de la sociedad. En su examen también es importante la legitimidad jurídica del ejercicio del poder, la autoridad en sí, además de ubicarlo como espacio físico – geográfico, es decir, su connotación territorial y por consiguiente, las personas que lo integran. En tal sentido:

la administración y los gobiernos locales se nos presentan como una realidad cuya significación en los estudios es variada y con orientación diversa. Las disciplinas más diversas confluyen en este ámbito y expresan una realidad, no del todo integral, pero con pretensiones de ser una explicación importante de los hechos municipales (Mejía: 1994:9).

Dentro del desarrollo político mexicano encontramos dos aspectos importantes que se entrelazan entre sí en el transcurso de la evolución y organización del Estado: El federalismo y el municipio. Estas son organizaciones de rango constitucional inherentes del Estado en su aspecto territorial, además de constituirse en aspiraciones para el logro y soporte de la descentralización económica, así como del bienestar social, los procesos de democratización y la vigorización de la identidad cultural de la nación.

2.5.1. - Política Social Municipal.

La cuestión social en México siempre ha sido un tópico importante para todos los que vivimos en él, razón por la que el tema de las políticas sociales resurge, sobre todo para tratar los graves problemas de desempleo, pobreza e integración social, que han puesto en riesgo la convivencia y la supervivencia en los últimos años. Ejemplo de ello, lo constituye la pobreza, que amenaza la prosperidad, la gobernabilidad y la democracia. Razón por lo que las políticas sociales en la actualidad se encuentran dirigidas a intervenir en éste tipo de problemas, por lo que se han convertido en “la caja chica” del gobierno. Es decir, los insumos que se tienen destinados en este renglón, son aplicados a las emergencias y eventualidades que ocurren en el país, por lo que no está diseñada la estrategia operativa que se daría en este rubro. En tal sentido, podríamos señalar que se han convertido en una acción de remedio y un apéndice de la política económica.

Podríamos decir que el Municipio como institución connota un carácter político – administrativo que se puede estudiar desde dos vertientes. La primera hace referencia a la ubicación del Municipio en algo mayor que es el Estado, en donde es considerado administrativamente como:

unidades discretas de un sistema horizontal. Políticamente representan el último eslabón de una cadena en la que las decisiones importantes siempre se toman en el otro extremo. En estrecha relación con lo anterior está la integración municipal. El carácter unitario asignado a los municipios, su relación en tanto que unidades políticas discretas y su vinculación específica con un territorio, estructuran la vida y la sociedad local en torno a esos límites (Salmerón. 1987:129,130).

La segunda, corresponde al análisis de la vida política desde la perspectiva de quienes integran y dirigen el municipio, tanto en lo referente a las acciones que desarrollan, como la forma de solucionar la problemática y conflictos que se suscitan, así como la asignación de recursos y las formas o tipos de relaciones que establecen con la sociedad en general. Salmerón (1987:130), señala tres formas que la política municipal aborda:

1.- “El municipio suele considerarse como un marco jurídico – institucional dentro del cual se desenvuelven procesos políticos”...

Esto equivale a los niveles de complejidad institucional que el Municipio como tal contienen en su dinámica organizacional, en donde se distribuyen las funciones y tareas entre los miembros que lo integran, dependiendo de la jerarquía en que se encuentran ubicados.

2. - “El municipio puede verse como una forma jurídica de mediación en las relaciones de poder, que permite el control local de la población y la interacción estructurada entre grupos situados en distintos niveles, y que asegura la extracción de excedentes”.

En tal sentido el Municipio es considerado como órgano de apoyo a la acción del Gobierno Estatal, en la medida de lidiar con la cotidianidad de la problemática que se suscita en la ciudadanía y la frecuencia de su presentación, concretizando así el papel de organización pública.

3. – “Los ayuntamientos pueden verse como estructuras políticas formalmente diferenciadas que constituyen un recurso para los grupos locales en pugna”.

El Municipio juega un papel importante como interlocutor e instrumento de participación de las decisiones tomadas fuera de él, pero que se ejecutan en su localidad.

Con lo anterior, podemos entender que la capacidad del municipio para definir y diseñar políticas sociales cuenta con ciertas limitantes, ya que su función básica es la administración de ciertos programas que se derivan del centro (políticas económicas y sociales).

Sin embargo, a partir de la descentralización que actualmente opera dentro del marco del nuevo federalismo, se ha modificado el radio de acción que le compete al Municipio. Se reconocen actividades y espacios de decisión que anteriormente no era de su competencia. En el transcurso, se le está otorgando una relativa autonomía con respecto a los recursos que se le asignan y con aquellos que pueda gestionarse por medios propios. Todo esto encaminado a

operar programas y proyectos, así como a la resolución de problemas cotidianos de su incumbencia y de la política social que le corresponde desarrollar en su tiempo.

Muestra de ello es la reestructuración del fondo económico con que cuenta y el cual tendrá que ser definido en base a la normatividad establecida. Acción que puede fortalecer a los municipios y las comunidades al convertirlos en organismos de planeación, programación, administración y ejecución de las obras.

En tal sentido podríamos decir, que la política social municipal aborda un conjunto de aspectos tales como la prestación de un servicio comunitario ante las demandas de la ciudadanía, el desarrollo de programas de Bienestar: educación salud, vivienda, asistencia; acciones sociales enfocados a: niños, jóvenes, adultos, ancianos, hombres, mujeres, y especiales (discapacitados, drogadictos, fomento de artesanía popular, auto ayuda, y autoconstrucción, cultura y recreación). Sin descuidar el aspecto administrativo organizacional que el Municipio como institución debe tener, así como la generación de principios básicos para la generación y desarrollo de acciones sociales.

2.5.2. - Las relaciones del Estado con el Municipio

Como se señaló anteriormente, desde la óptica jurídica – política, el municipio es considerado subordinado al Estado. Sin embargo,

el Municipio y el Estado, si bien son dos instituciones abstractas, creadas por las fuentes jurídicas, no son dos términos correlativos, en cuyo caso tuvieran que darse relaciones correlativas, como son las relaciones de padre – hijo; tampoco son términos contradictorios, en cuyo caso tendrían que darse relaciones contradictorias, es decir que, al fincar la grandeza del Municipio, se negaría el poder del Estado.

Se trata, en el fondo, de un mismo fenómeno sociológico en proceso de evolución histórica. Algo así como sucede con el grupo familiar, que se desdobra en varias familias; así un grupo sociológico – político se separa en varios grupos sociológicos – políticos, desplazándose en la geografía, ocupando un nuevo territorio, pero conservando las mismas características de raza, cultura o inclusive mezclándose con otras razas y otras culturas, pero con un mismo propósito de cohesión y de solidaridad (Vázquez. 1986: 126).

Uno de los aspectos a considerar en la relación entre el Municipio y el Estado, es el espacio físico – geográfico que ocupa cada uno de ellos, es decir, la división territorial del Estado en Municipio. Al respecto existen muchas posiciones teóricas, algunas coincidentes otras contradictorias, sin embargo hay que destacar que:

el Municipio es base de división territorial y, por ello, dicha división se convierte en una fuente de relaciones entre éste y el Estado. Ahora bien, cuando se trata de calificar, significar y determinar tales relaciones, es donde se manifiestan las contradicciones (Vázquez. 1986: 143).

En particular, el Municipio mexicano se sustenta en el Artículo 115 constitucional, relativo a la división territorial de los estados miembros de la Unión, equivalente a un principio de descentralización política y administrativa del poder federal, en donde subyace la interferencia y el intervencionismo por parte del gobierno federal y estatal, convirtiendo al Municipio en un simple campo de operaciones, otorgándole así facultad para la explotación de riquezas naturales y para la promoción de desarrollo social y económico. Dichas prácticas fueron realizadas hasta 1983, en que se promovió la reforma constitucional:

dando participación a los municipios en materia de impuestos federales y estatales, así como transfiriendo, efectivamente, las operaciones de desarrollo regional y de servicios al mismo Municipio, con la colaboración de la federación y de los Estados.

La Constitución no crea al Municipio, porque es un fenómeno anterior. La constitución toma ese fenómeno y lo considera base de algo y/o para algo. La Constitución circunscribe al municipio dentro de lo estatal. De esta manera que el artículo 115 constitucional limita a ordenar y a mandar que los estados tomen esas realidades como bases de su misma organización política y administrativa, así como de división de su territorio. Por ello, en rigor, los estados no tienen, ni pueden tener más población que la población de sus municipios (Vázquez.1986:145).

La Constitución parece admitir y reconocer, limitándose a hechos históricos y fenómenos sociológicos importantes que el Municipio es una comunidad básica, perfecta, que goza de una gran unidad política, que goza de personalidad jurídica propia, de gobierno directo y democrático, de libertad hacendaria y que cumple fines indeterminados, ya que nada más le señala al Municipio obligaciones mínimas (Vázquez:1986).

Nuestra Constitución admite que la soberanía descansa en el pueblo y que ésta sirve de fundamento al gobierno municipal, como al gobierno estatal y que los poderes federales son soberanos por delegación de las soberanías estatales o por delegación de la soberanía popular que se organiza y se administra por sus municipios.

Un segundo aspecto de relación entre el Municipio y el Estado es la consideración del Municipio como base de división y organización política y administrativa, es decir, a partir de las reformas realizadas al artículo 115 constitucional se señala que los municipios constituyen:

por si solos las divisiones políticas y administrativas de los estados y a quienes viene a prohibir que alteren esta condición; se les reconoce personalidad jurídica; amplia capacidad de obrar; se les asegura un gobierno interno democrático; se les garantiza autonomía e independencia en el manejo de sus haciendas y se les asignan obligaciones capitales de carácter general, equivalente a los llamados fines totales; ... reconociéndoles su capacidad de autogobierno y autoadministración. En tal sentido el Municipio es fuente de innumerables relaciones con el Estado (Vázquez.1986:157-160).

Por último, se considera como tercer aspecto de relación del Municipio con el Estado, al señalar al primero como primer nivel de gobierno en un Estado Federal. Esto es, el reconocimiento de la naturaleza autónoma e independiente del poder municipal, en donde establece con el estado y la federación coordinación sobre bases de respeto, igualdad, independencia y libertad.

2.5.3. - El Municipio y su organización

En lo que respecta a la organización municipal y con base a la Constitución mexicana, son los ayuntamientos los que le dan la razón de ser, por lo tanto éstos son definidos como un órgano colegiado, de gran tradición histórica y pleno del más alto sentido democrático. Todos y cada uno de los elementos de que se compone son electos democráticamente, a través de sistemas, que si bien presentan algunas variantes de uno a otro estado, permiten asegurar que garantizan el juego democrático, no sólo de los partidos políticos nacionales y estatales, sino inclusive de los mismos grupos minoritarios.

La palabra misma de ayuntamiento ya significa reunión o congregación de personas y proviene de la voz latina *jungere*, que significa unir, juntar, de donde nació la voz del castellano antiguo de ayuntar, ayuntamiento. Vázquez (1986:175), en su famoso Diccionario de Legislación y Jurisprudencia dice que Ayuntamiento es un congreso o junta compuesta de Justicia o Alcalde, de regidores y demás individuos encargados de la administración o gobierno económico y político de cada pueblo.

2.5.4. - El Gobierno Municipal y el Ayuntamiento Mexicano

El Ayuntamiento es un cuerpo de representación popular, elegido por votación, es una corporación del Derecho público, el cual tiene una jurisdicción territorial, ejerce su gobierno o todo el poder municipal, y se nos muestra como la suprema jerarquía representativa localmente en la toma de decisiones.

El Ayuntamiento es un órgano colegiado, de carácter público (el Municipio), es una asamblea de representación popular, cuya razón de ser consiste en ejercer las funciones inherentes al gobierno municipal, al poder municipal.

Es el órgano de gobierno municipal y se integra con individuos que son electos popularmente, por medio de votación directa y se constituye en la suprema autoridad municipal, al tiempo que es la autoridad más inmediata y directa con respecto al pueblo. Además, el Ayuntamiento es el medio de comunicación directa entre el Municipio y los Estados; entre el Municipio y la Nación.

Al Ayuntamiento en cuanto órgano colegiado, se le suele reconocer por la ley orgánica municipal una personalidad jurídica propia, distinta a aquella personalidad que le corresponde al Municipio. Se encuentra conformado por un presidente, al cual se le denomina Presidente Municipal, además de regidores y síndicos, todos ellos electos por votación individual y secreta. La cantidad de regidores y síndicos se determina por criterios propios y varía de acuerdo a cada Municipio.

En el caso del estado de Coahuila, cada municipio tiene dos síndicos, mientras que en otros Estados solamente es uno o más, esto se debe al número de habitantes.

En lo concerniente a regidores, se presenta la misma situación, es decir, que de acuerdo al número de habitantes, será el número de regidores que se nombran, determinándose para ello ciertos criterios que van desde algo abstracto determinados localmente, hasta los que en la misma legislación asigna. En síntesis lo que se prevé es la correlación entre la composición del cabildo y las necesidades reales del Municipio, evitando una carga burocrática excesiva en las acciones a desarrollar.

Los requisitos que se solicita para conformar el cabildo, son:

sean mexicanos por nacimiento, que tenga cierto tiempo residiendo en dicho Municipio antes de la elección; que sepan leer y escribir; y que no pertenezcan al estado eclesiástico ni sean militares en activo al tiempo de celebrarse la elección (Vázquez. 1986:178).

El Ayuntamiento funciona, como todo órgano colegiado de esta naturaleza bajo la forma de cabildo, sesionando cierto número de veces a la semana o mes y mediante los acuerdos correspondientes. Las sesiones son, por regla general de carácter público, y por excepción puede haber también sesiones secretas, según la índole de los asuntos a tratar. Y así colegiadamente es como el Ayuntamiento ejerce su autoridad o sus funciones de gobierno, encargando al presidente municipal que vigile la subsiguiente ejecución de dichos acuerdos.

El Ayuntamiento, por otro lado, podrá auxiliarse de comisiones técnicas, con carácter de permanentes o temporales, según la naturaleza de las funciones encomendadas; así como podrá tener organismos públicos descentralizados municipales y empresas de participación municipal, en asociación con otras entidades públicas o del sector social (Vázquez. 1986:178).

El marco jurídico constitucional vigente, hace mención que los servicios que le competen al Municipio, sirven no sólo para realizar las obras y los servicios necesarios, sino también para normar su uso por los particulares. Estos servicios son: agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpieza, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito; todos ellos vista como obligaciones mínimas. Todas estas obligaciones son sin menoscabo de las que la propia constitución general y local decretan como competencia reconocida, en materia de educación (artículo 3), en materia hacendaria (artículo 115, inciso IV), en materia de planeación y de desarrollo (artículo 115, inciso V), en materia de servicios de salud, así como en materia económica general, en colaboración con otros sectores, como el público y el social, en los términos de los artículos 25, 26, 27 y 28 en relación con el 115, de la Constitución General.

2.5.5. - Las acciones del municipio y su relación con la población

La relación que establece el municipio con la sociedad civil se puede entender desde dos perspectivas: a) como un recurso de autoayuda, es decir, colaboración vecinal en programas

sustantivos, o b) como un instrumento de legitimación de alguna decisión política, como medio de consecución de una demanda específica de algún grupo social. Estas son formas de incorporación social en la resolución de intereses puntuales.

Acosta (1999) señala, que la participación ciudadana connota un enfoque económico, ya que es vista como valor de uso y como valor de cambio. Valor de uso, por lo que implica en la satisfacción de las demandas, ya sean individuales o colectivas de la sociedad civil, Como valor de cambio, donde la participación se aplica como mercancía, entrando al mercado como un aporte que se contabiliza y se traduce en dinero, visualizándose como contribución comunitaria.

Lo anterior nos hace plantearnos, que la relación entre el municipio y la sociedad civil se da a partir de una participación social, entendiendo por ésta, la conjunción y convergencia entre instituciones representativas (grupos, organizaciones, partidos, asociaciones, gremios, etc.), en donde la finalidad puede ser de diferente índole, ya sea política, económica, cultural o social.

La participación ciudadana contiene en sí una gran riqueza política y social, además una vinculación con el ámbito municipal, ya que adquiere diversas modalidades, de las cuales se pueden señalar:

- Institucional: refiriéndose a la que se promueve y se garantiza jurídicamente desde la función de gobierno
- Espontánea: la cual se manifiesta en los momentos coyunturales y que por consiguiente es dispersa y con débil articulación orgánica
- Manipulada: donde se denota que los intereses del aparato gubernamental no son los mismos que los de la sociedad civil a la que representan
- Organizada: en donde las personas son autónomas en su representación orgánica, de acuerdo a sus intereses de grupo (Acosta. 1999:3).

Existen muchos factores que obstaculizan y debilitan la relación de la sociedad con el Municipio, algunas de ellas pueden ser:

- La falta o nula educación cívica, el desconocimiento del funcionamiento del Municipio, la despolitización de las personas, así como la burocracia misma que prevalece en la estructura del municipio y por consiguiente no otorgan capacidad resolutive a la ciudadanía, ya que simplemente sólo se ubican como órganos de información y consulta
- Desde la óptica de la sociedad se podría mencionar que existe una crisis de representatividad, ya que los que son electos como sus representantes, muchas veces no representan sus intereses
- La insolvencia económica del gobierno local para satisfacer las demandas de la ciudadanía, lo que repercute en contar con una brecha entre las necesidades y los recursos, subordinándose al ejecutivo estatal y al congreso la realización de obras y servicios básicos. Los Municipios no tienen una participación real en los planes de desarrollo nacional, estatales y regionales, o en el diseño e implantación de las políticas públicas, o en el sistema nacional de coordinación fiscal.

En síntesis podríamos decir, que el Municipio es considerado un espacio político – jurídico – administrativo, y como una pieza clave del nuevo esquema de política social y de la posibilidad de profundizar la reforma del Estado. En lo administrativo, el Municipio es la forma básica de organizar la convivencia de una sociedad amplia y compleja. En lo político, es el cimiento o punto de arranque de la estructura de poder. Por lo tanto es un organismo que cuenta con base geográfica, inscrito en un contexto más amplio, con el que establece relación.

En tal sentido, es el espacio de encuentro entre la actividad estatal descentralizada y la organización social que participa en la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía. Viene a ser la instancia “ideal” para coordinar los esfuerzos sociales e institucionales contra la pobreza, ya que se encuentra integrado por personas emergentes de la misma sociedad, que “supuestamente” conocen y comparten las necesidades y problemas sociales de las personas de la comunidad a la que sirven.

El Municipio es una organización pública que desarrolla una gestión. Entendiendo por ésta, la capacidad que se tiene para que las decisiones que se tomen estén enfocadas a las acciones de beneficio colectivo.

El estilo de gobernar de México en general, ha sido a través del Plan de Desarrollo Nacional, Estatal o Municipal. El plan se apoya en la racionalidad de gestión y universalidad de consenso, el plan, actualiza, concretiza, en un tiempo y espacio determinado un proyecto general con carácter claro y compartido, en donde se especifica la competencia del Municipio a lo público. Es decir, su competencia se orienta en la medida de otorgar accesibilidad y disponibilidad de los servicios y programas, hacia la totalidad de los individuos adscritos en su espacio geográfico

Todo lo anterior permite establecer la relación entre gobierno y sociedad, en donde lo gubernamental es público, pero lo público rebasa lo gubernamental. En ese

gobernar de acuerdo a políticas públicas significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, de contribuyentes fiscales y actores políticos autónomos ... entendiendo por público: 1) asuntos de interés general; 2) hace referencia a carácter manifiesto, al principio del libre acceso, a transparencia y apertura; y 3) hace referencia a recursos públicos, recaudaciones fiscales (Aguilera. 1996:33 –35).

La hechura de las políticas públicas conlleva un proceso de elaboración. Esto es, cómo a partir de la forma de gobernar una nación, una entidad o una localidad, se tienen que elegir valores y criterios, objetivos y medios, retos estratégicos de acción, actores, procedimientos, tiempos y los instrumentos a utilizar; lo que implica una toma de decisiones, un proceso, un patrón y estilo de qué, cómo y hacia quien están dirigidas las acciones que se determinan operar y desarrollar.

Todo ello conduce a una primera instancia a buscar la noción de políticas, es decir, a la definición conceptual del término, lo cual nos dirige hacia la sustentación teórica de la misma, sin embargo es de reconocer que con respecto a este tema existen muchas y muy variadas definiciones, pero para efectos del presente trabajo, se seleccionaron algunas connotaciones

manifiestas por Joan Subirats (1989) y Hogwood – Cunn (1984)¹, los cuales señalan al respecto que una política es:

- un campo de actividad gubernamental
- un propósito general a realizar
- una situación social deseada
- una propuesta de acción específica
- la norma o normas que existen para una determinada problemática
- el conjunto de objetivos y programas de acción que tiene el gobierno en un campo de cuestiones
- la política como producto y resultado de una actividad gubernamental
- impacto real de la actividad gubernamental
- el modelo teórico o la tecnología aplicada en que descansa una iniciativa gubernamental.

Aguilera (1996) señala la aportación que realizan diferentes diccionarios de ciencia política en donde se encuentran varios componentes comunes al término de política:

- | | |
|-----------------|--|
| * Institucional | * La política es elaborada o decidida por una autoridad formal legalmente constituida en el marco de su competencia y es colectivamente vinculante |
| * Decisorio | * La política es un conjunto – secuencia de decisiones, relativas a la elección de fines y/o medios de largo o corto alcance, en una situación específica y en respuesta a problemas y necesidades |
| * Conductual | * Implica la acción o la inacción. Hacer o no hacer nada, pero una política es, sobre todo, un curso de acción y no sólo una decisión singular |
| * Causal | * Son los productos de acción que tienen efecto en el sistema político y social |

Por lo tanto, podríamos señalar que las políticas son en un doble sentido, un curso de acción: a) es el curso de acción deliberadamente diseñado; y b) el curso de acción efectivamente seguido. Ambos sentidos vienen a constituir un conjunto de acciones intencionadas elaboradas en base a una viabilidad de realización, para lo que se considera: a) los recursos con los que se cuentan; b) los medios que se emplearán y c) las reglas que se seguirán o se pretendan seguir, en tal sentido son consideradas idóneas y eficaces o eficientes.

Así las políticas son un conjunto de estrategias de acción colectiva, deliberadamente diseñadas y calculadas en función de determinados objetivos. Implica y desata toda una serie de decisiones a adoptar y de acciones a efectuar por un número extenso de personas.

(1) En Aguilar Villanueva Luis F (1996) *La hechura de las políticas sociales*. México. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Para desarrollar la gestión municipal los Municipios cuentan con una agenda de gobierno la cual es hacer el conjunto de temas o problemas que el gobierno percibe como tales, a los que prioriza y determina para su intervención y solución. Esto le da facultad para que haga uso de un presupuesto, el que se obtiene mediante recursos propios, participaciones federales / estatales, de la venta de inmuebles y de las aportaciones que la ciudadanía realiza a través del pago de servicios.

Todo lo anterior, permite tener una visión del vínculo que se establece entre el Municipio, la ciudadanía y las políticas sociales. Estos tres elementos juegan un papel importante en la dinámica social de todo contexto, ya que a partir del Municipio y con la instrumentación de las políticas sociales mediante programas, proyectos y servicios, la ciudadanía mexicana obtiene respuestas ante sus demandas sociales, que se expresan en necesidades y problemas, las que son presentadas de manera individual o comunitaria.

CAPÍTULO 3.- ESTRATEGIA METODOLÓGICA

La presente investigación contemplo como objetivos generales, investigar los elementos estructurales, metodológicos y participativos inherentes a la planeación, operación y evaluación de las políticas sociales municipales. Así como diagnosticar la problemática social y su co-relación con los índices de Bienestar Social de la población que habita en las colonias de la periferia de la ciudad de Saltillo, Coahuila. Ambos objetivos se enfocaron a determinar la relación que se establece entre las acciones que implementa el Municipio en materia de Bienestar Social y las necesidades sociales que la población manifiesta.

Este capítulo expresa la forma del cómo y el qué se hizo, en la búsqueda de información en torno al cumplimiento de los objetivos propuestos, la obtención de respuestas a las interrogantes planteadas, así como el modo en que se abordó el problema planteado en el capítulo uno de éste trabajo.

Esta investigación utilizó un diseño no experimental, es decir, “se realiza sin manipular deliberadamente las variables independientes, se basa en variables que ya ocurrieron o se dieron en la realidad sin la intervención directa del investigador” (Hernández y otros.1995:204) Por lo que se tipificó como descriptiva, en el sentido de que especifica las características más sobresalientes de las situaciones problemas de los habitantes de las colonias de la periferia, como aspectos a considerar por el Municipio para la puesta en marcha de acciones, servicios y programas tendientes a la búsqueda del Bienestar Social.

Briones (1998:25) señala que las investigaciones descriptivas “tratan de describir las principales modalidades de formación, de estructuración o de cambio de un fenómeno, como también sus relaciones con otros”. Por lo que la presente investigación buscó especificar las propiedades significativas e importantes que los individuos, los grupos o comunidades presentaron en torno a una situación o fenómeno dado, en nuestro caso, sobre la relación que se establece entre la Política de Bienestar Municipal y las colonias de la periferia de la ciudad de Saltillo, Coahuila.

De igual manera se clasificó como un estudio exploratorio, (Hernández y otros.1995) ya que su finalidad fue la de examinar el tema relacionado a la vinculación entre la Política Social municipal y las colonias de la periferia de la ciudad de Saltillo, Coahuila. Tema que hasta la

conclusión de la presente investigación, no se encontró documento alguno en que se analizara, más bien, se retomaron aseveraciones teóricas que tratan de manera separada, a las políticas sociales y las características de colonias populares y/o periféricas.

Al ubicar a la investigación como descriptiva y exploratoria, permitió contar con un panorama general y particular en el estudio y análisis de un fenómeno social, que no inició con la investigación, pero que tampoco terminó con ella, sino, que el producto de ésta, generará elementos para futuras investigaciones de corte social.

Por lo que, considerando el sentido y dirección que contiene este trabajo, así como su tipificación, su enfoque tuvo dos perspectivas: lo cuantitativo y lo cualitativo. En el primero de ellos,

buscó medir los fenómenos sociales, ella da una expresión cifrada a los datos y los analiza con ayuda de métodos estadísticos. Ella aísla las variables más susceptibles de causar los fenómenos sociales y también las más susceptibles de ser reproducidas, poniendo el acento en la medida y el control de las variables (Deslauriers.1991:8).

Por lo que su diseño fue transversal, ya que se recolectó información en un solo momento, acudiendo a los espacios físicos de las áreas seleccionadas por una sola ocasión. Permitiendo así, indagar la incidencia y los valores en que se manifestaron las variables definidas.

El propósito de ser transversal consistió en “describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado,... presentar un panorama del estado de una o más variables en uno o más grupos de personas, objetos o indicadores en determinado momento” (Hernández y otros.1995:193).

El diseño transversal se orientó a realizar: a) una descripción de las variables inherentes al diagnóstico de las colonias; b) se examinaron los vínculos o nexos que se dan entre las variables estudiadas; y c) se realizaron generalizaciones en un tiempo y espacio determinado.

Lo cualitativo hizo referencia a la obtención de datos e información de cara a cara con los sujetos de investigación

3.1.- Estudio cuantitativo

Tal como se ha mencionado en capítulos anteriores, la investigación giró en torno a precisar los vínculos que se establecen entre la Política Social Municipal y las colonias de la periferia, por lo que, el estudio estuvo dirigido a determinar las características sociodemográficas de las personas que habitan dichas colonias, la calidad de los servicios públicos con que cuentan, determinó las necesidades y problemática social que se presenta en éstos núcleos poblacionales, así como las formas y estrategias de participación que en su dinámica comunitaria establecen. Todo ello, permitió contar con un diagnóstico social, en que se exponen de manera muy general los aspectos inherentes a su forma de vida.

3.1.1.- Población

Este apartado se refiere al conjunto de personas que se constituyeron en sujetos de investigación y de las cuales se obtuvo la información requerida. Es decir, las personas que habitan las colonias de la periferia de la ciudad de Saltillo, Coahuila. Para efectos de la presente investigación, se seleccionaron cuatro núcleos poblacionales, en los que se encuentran ubicados académicamente equipos de estudiantes de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Autónoma de Coahuila realizando su práctica intracurricular. Las características que se consideraron para la selección de éstas áreas son:

- Fácil acceso a la colonia.
- Ubicación en dos puntos estratégicos (poniente y oriente) de la ciudad de Saltillo. Lugares en que se presenta el fenómeno de la formación de nuevas colonias, y las cuales proporcionan una visión general del problema que se investiga.
- Disponibilidad de los colonos para proporcionar la información que se les solicitó.
- Accesibilidad de contar con recursos humanos (encuestadores capacitados).
- Autorización de la Autoridad (Directora) de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Autónoma de Coahuila.

Las colonias seleccionadas que reúnen éstas características son: Balcones, La Morita, Nueva Imagen y Josefa Ortiz de Domínguez.

3.1.2.- Muestra

La muestra es una parte representativa de la población. Tipificándose en éste caso de probabilística, en el sentido de converger con el diseño y tipo de investigación, por lo que proporcionó estimaciones parecidas y semejantes a la población en general que habita las colonias de la periferia.

Para obtener el tamaño de la muestra se siguió el procedimiento de Hernández y otros (1995:216).

$$n' = \frac{S \text{ varianza de la muestra}}{V \text{ varianza de la población}}$$

Esta fórmula se ajusta conociendo el tamaño de la población, la cual es de 596 viviendas (datos proporcionados por la Escuela de Trabajo Social de la U.A.de C. 1999) de las cuatro colonias seleccionadas.

$$n' = \frac{n'}{1 - n'/N}$$

Para efecto de la presente investigación, los datos a considerar para obtener el tamaño de la muestra son:

N = población de 596 viviendas

Y = valor promedio de una variable = 1; por considerar la existencia de una sola unidad doméstica por vivienda

Se = error estándar = .015, éste número es determinado por el investigador de acuerdo a los criterios estadísticos establecidos por los teóricos: Rojas Soriano (1995), Hernández y otros (1995), Daniel (1985). Y es aceptable pues es muy pequeño y permite tener menos probabilidad de error en los cálculos.

V = varianza de la población. Viene a ser el cuadrado del error estándar (Se)²

S = varianza de la muestra expresada como la probabilidad de ocurrencia de y

Sustituyendo tenemos que:

$$n' = \frac{S}{V}$$

$$S = p(1 - p) = 9(1 - .9) = .09$$

$$V = (.015)^2 = 000225$$

$$N' = \frac{.09}{.000225} = 400$$

realizando el ajuste se tiene que:

$$n' = \frac{n}{1 + n'/N} = \frac{400}{1 + 400/596} = 239 \text{ unidades de análisis}$$

Por lo tanto la muestra que se requirió para la investigación, con respecto a la aplicación del cuestionario enfocado a diagnosticar las colonias de la periferia, fue de la cantidad de 239 personas (unidad de análisis que se explica en la página 38)

Tomando en cuenta lo anterior, se hizo necesario determinar la distribución de las 239 personas en las colonias seleccionadas, por lo que el procedimiento que se utilizó fue el de "muestra probabilística estratificada" (Hernández y otros.1995). Es decir, de acuerdo al número total de viviendas existentes en cada colonia y en correlación con el tamaño de la muestra definida, se obtuvo la cantidad de viviendas que se visitaron para la recolección de la información en cada una las colonias. Para tal efecto, se utilizó la siguiente formula:

$$fh = \frac{n'}{N} = Ksh$$

En donde:

f_h = es la fracción del estrato (colonia seleccionada)

n = es el tamaño de la muestra

N = es el tamaño de la población

sh = es la desviación estándar de cada elemento en el estrato h ,

K = es una proporción constante que nos dará como resultado una n' óptima para cada estrato.(colonia seleccionada)

Los datos que se consideraron para determinar la proporción de muestra (definida en párrafos anteriores), que le correspondía a cada una de las colonias seleccionadas fueron: total de viviendas (596) y tamaño de muestra (239 personas). Por lo que la fracción para cada una de las colonias seleccionadas fue de .40, obtenida ésta de la siguiente manera:

$$f_h = \frac{n'}{N} = \frac{239}{596} = 0.4010$$

Tomando en cuenta el dato anterior, se procedió a realizar una multiplicación de éste con el número total de viviendas registradas en cada colonia, obteniendo así, la cantidad de cuestionarios que se aplicó en cada una de ellas. Resultando lo siguiente:

Tabla No.1.- Muestra estratificada

Colonias	Total de viviendas	Tamaño la muestra
Nueva Imagen	149	60
Josefa Ortiz de D.	170	68
La Morita	70	28
Balcones	207	83
Total	596	239

3.1.2.1.- Procedimiento de selección de la muestra

Las unidades de análisis se eligieron aleatoriamente, ya que así se aseguró que cada una de ellas tuviera la misma probabilidad de ser electas, para lo cual se desarrolló el siguiente procedimiento: "Selección sistemática de elementos muestrales". (Hernández y otros. 1995)

1.- Selección dentro de la población N a un número de elementos a partir de un intervalo K

2.- K es un intervalo que fue determinado por el tamaño de la población y el tamaño de la muestra: $K = N/n = 596/239 = 2.49 = 3$ (redondeado).

4.- El intervalo $k = 3$, indica que cada tres casas (viviendas) fue seleccionada para la recolección de la información, hasta completar la muestra en cada una de las colonias.

3.1.3.- Unidad de análisis

La unidad de análisis la constituyó la unidad doméstica, es decir, el núcleo social integrado por un conjunto de personas ligadas o no por relaciones filiales o parentales y que comparten una vivienda.

Para la determinación real de la unidad doméstica, se privilegió a la mujer como fuente de obtención de datos, ya sea en su papel de esposa, hijas mayores, hermanas o madres de familia, que estuvieran como responsables del hogar en el momento de la aplicación del instrumento. Esta situación se dio, por considerar que fue la persona idónea para proporcionar la información requerida y por tener mayor presencia en la colonia, en el sentido de su estadia en tiempo y movimiento de su actividad doméstica. No se descartó la posibilidad de que la información fuera proporcionada por el jefe de familia, si la dinámica familiar así lo tenía establecido como norma, o porque fue la única persona que en el momento de la aplicación del instrumento se encontraba en la vivienda seleccionada. Sin embargo esta situación no se presentó.

3.1.4.- Técnicas de recolección de datos

Para la recolección de datos e información se aplicó la encuesta (anexo no. 1), instrumento que estuvo dirigido a las unidades de análisis ubicadas en las colonias seleccionadas. Participaron estudiantes de Trabajo Social, los cuales realizaron cada una de las preguntas y anotaron las respuestas proporcionadas por las personas contactadas.

La encuesta se enfocó a conocer aspectos de Bienestar Social de los habitantes de las colonias de la periferia, así como el de conocer las formas de participación en la solución de su problemática y el vínculo que se establece con el Municipio de Saltillo. Estuvo integrada por 50 preguntas, de las cuales 39 fueron de tipo cerrado y 11 de preguntas abiertas.

Hernández y otros (1995) señalan que la determinación del tipo de preguntas está dado en función de que se puedan anticipar las posibles respuestas, el tiempo que se disponga para su codificación y tratamiento, así como la precisión o profundización de respuestas según sea el caso que trate la investigación.

Las preguntas abiertas se realizaron con la finalidad de que la persona a quién se le dirigió, tuviera libertad de expresión con sus propias palabras sin señalamientos de posibles respuestas determinadas de antemano.

El cuestionario nos proporcionó información sobre:

A.- Características sociodemográficas. Las preguntas se enfocaron a conocer aspectos generales tanto de la personas que se entrevistó, como de las personas que habitan en la

vivienda. Todo ello nos proporcionó una visión particular y general de las características prevalcientes en el núcleo poblacional como periferia formal o voluntaria.

Los aspectos que se consideraron para obtener esta caracterización, se encuentran señalados en el cuestionario (anexo 1), siendo éstos:

- Datos de identificación de la persona que se entrevistó: edad, dirección, ocupación, lugar de trabajo, fecha de residir en la colonia.
- Datos familiares, integrando información de todas aquellas personas que habitan con el entrevistado, como es: tipo de familia, número de habitantes en la casa, ocupación de las personas que laboran en la familia, si aportan o no al gasto familiar. Características de la vivienda enfocadas al tipo de propiedad, pertenencia y construcción; situación de los servicios públicos con que cuentan (agua, luz, gas y drenaje).

B - Situación social de los colonos. Tomando en cuenta que el Bienestar Social es un proceso dinámico que parte de un estado insatisfecho hacia la transformación de las condiciones de vida, fue necesario conocer el entorno de los habitantes de las colonias seleccionadas. Se trató de definir el grado de insatisfacción de las necesidades sociales, lo que permitió valorar la situación en que viven, a fin de conciliar las demandas sociales con la oferta institucional y buscar algunas alternativas de intervención profesional

Los aspectos que se consideraron y de los cuales se obtuvo información son:

- Datos económicos de los habitantes de la casa, lo que permitió conocer el número de personas que laboran, actividad económica que desarrollan, personas que aportan al gastos familiar, medios adicionales para obtener recursos económicos, satisfacción de necesidades básicas, medios de recurrencia económica.
- Datos de seguridad social, la información recabada permitió conocer el tipo de servicio médico con que cuentan las familias, las principales enfermedades que con mayor frecuencia se presentan, la autovaloración de su salud.
- Datos Educativos enfocados principalmente a obtener información relativos a la inclusión de los menores de edad integrantes de la familia en instituciones educativas de nivel básico, así como el tipo de problemática que mayormente se les presenta en éste campo.
- Datos sobre las necesidades sociales principales que se manifiestan en las colonias seleccionadas y la determinación por ellos de los cinco principales problemas que se presentan.

C.- Participación comunitaria. A partir de éste aspecto, se pretendió conocer la participación que las personas de las colonias seleccionadas llevan a cabo para la transformación de sus condiciones de vida, es decir, determinar cuál es la disponibilidad de superación que las personas tienen y hasta donde pretenden que sean otros quienes realicen dicha acción. Los aspectos que se consideraron son:

- Acciones para la resolución de necesidades y problemas sociales. Dicho aspecto nos permitió conocer en quién recae la responsabilidad de resolver las necesidades, así como las acciones que se han llevado a cabo para tal efecto.
- Participación individual, familiar y comunitaria, en donde se nos proporcionó información referida de quienes han participado en la búsqueda de solución de las necesidades que se presenta en las colonias, las acciones que como individuos han realizado en la colonia, los motivos que propician su participación, los tipos de organismos institucionales locales y de lugar que han participado, las expectativas de participación que las personas tienen de acuerdo a como visualizan las necesidades de su colonia y a la importancia que le dan a éstas.
- Pertenencia a la colonia. En este aspecto se conoció el significado que para las personas de las colonias seleccionadas tiene el vivir en ellas, si están conformes de vivir ahí, el tipo de relación con los vecinos, la diversión y oportunidades que los jóvenes tienen al interior de las colonias

D.- Vínculo con el Municipio. La finalidad del apartado giró en torno a conocer la relación de los habitantes de las colonias con el municipio. Esto permitió conocer las demandas que se realizaron y el tipo de respuesta que se les otorgó, a fin de examinar la acción municipal. Los aspectos que integran dicho apartado son:

- Conocimiento de las autoridades municipales, en donde las personas expresaron qué tanto se conoce al Presidente Municipal y a sus funcionarios, ya sea a través de que ellos visiten las colonias, o por que las personas hayan acudido a las instalaciones físicas del Ayuntamiento
- Participación del Municipio en la solución de sus necesidades y problemática social, en donde se obtuvo información sobre las acciones que el municipio ha realizado en las colonias, las expectativas que las personas tienen hacia la participación del Municipio, las necesidades sociales que a las personas les gustaría que el Municipio resolviera, la disponibilidad de las personas en participar con el Municipio en la solución de las necesidades

Así mismo, siguiendo a Hernández y otros (1995:257-259), la encuesta contempla tres niveles de medición:

- Nivel de medición nominal. En este nivel se tienen dos o más categorías del ítem o variable, Las categorías no tienen un orden o jerarquía. Lo que se mide es colocado en una u otra categoría, lo que indica solamente diferencias respecto a una o más características
- Nivel de medición ordinal. En este nivel se tienen varias categorías, pero además éstas mantienen un orden de mayor a menor. Las etiquetas o símbolos de las categorías si indican jerarquía.
- Nivel de medición de razón. En este nivel, además de tener las características del nivel de intervalo (intervalos iguales entre categorías y aplicación de operaciones aritméticas básicas y sus derivaciones), el cero es real, es absoluto (no es arbitrario). Cero absoluto implica que haya un punto en la escala donde no existe la propiedad.

3.1.5.- Codificación

La finalidad de obtener datos e información a través de la encuesta es su análisis, por lo que estos se convirtieron en códigos numéricos que representan las respuestas que las personas otorgaron en cada uno de los indicadores de la misma.

Para las preguntas cerradas, se retomó el código predeterminado en el mismo instrumento aplicado. Las preguntas abiertas se codificaron tomando en cuenta las respuestas proporcionadas por las personas encuestadas.

3.1.6.- Prueba piloto

El cuestionario final de la encuesta que se aplicó, fue producto de una prueba piloto, realizada con la finalidad de analizar si las instrucciones, preguntas y códigos establecidos, estaban bien diseñados y en coherencia con los objetivos y preguntas de investigación planteadas

Para tal efecto se aplicaron 25 cuestionarios en la Colonia. Nueva Jerusalén. La cual contiene características similares a las colonias en donde se realizó la investigación. Esta colonia se encuentra ubicada al sureste de la ciudad de Saltillo, entre las colonias Valle Verde al norte, Colonia Álamo al sur, Colonia Ricardo Flores Magón y Australia al oriente. La colonia cuenta con 12 cuadras horizontales y 5 cuadras verticales; cada una de las calles tiene aproximadamente entre 45 a 50 casas, dando un total de 285 viviendas. El número de habitantes que se tiene registrado por el INEGI (1995) es de 1770 habitantes.

El levantamiento de datos fue realizado por: el responsable de la investigación y 3 estudiantes de V semestre de la Escuela de Trabajo Social que realizan su práctica social en esa colonia desde hace dos años.

Para la participación de los estudiantes se contactó con el supervisor de práctica del equipo. Se llevaron a cabo tres reuniones de información, en donde se les capacitó en el manejo del cuestionario, se analizaron los diversos puntos que lo integran, esclareciendo y señalando los conceptos y propósitos de las preguntas. La finalidad de esto, fue evitar interpretaciones erróneas, proporcionar posibles soluciones ante algunas dificultades que se pudiesen presentar en el transcurso de la aplicación en terreno. Así mismo se tuvo una reunión al termino del levantamiento de lo datos, para conocer las situaciones que se les presentó a cada uno de los encuestadores.

La aplicación de las 25 encuestas se llevó a cabo durante los días 6, 7, 11 y 12 de Octubre del año 2000, tiempo en que las inclemencias del tiempo (lluvia y frío) prevalecieron, lo que dio origen a que se utilizara más tiempo del programado (dos días), además de observarse la disposición de las señoras para dar respuesta a las preguntas que se les hicieron. La duración aproximada de levantamiento de datos por cuestionario, fue de 30 a 45 minutos. En algunos casos fue de más tiempo, debido a la platica que se generó con las informantes o familiares de ellas que se encontraban presentes en el momento de la entrevista.

En el transcurso de la aplicación de las encuestas se presentaron las siguientes situaciones:

- No querer proporcionar su nombre por temor a represalias, sobre todo en las preguntas relacionadas con el Municipio
- Lineamientos familiares, en que es el Jefe de familia el único que puede proporcionar información.
- Otra señora quiso que su esposo fuera el que proporcionara los datos, por que así era en su familia
- En otra casa se facilitó el acceso estando toda la familia reunida y entre todos proporcionaron los datos;
- Hubo personas que se mostraron muy amables y dispuestas a contestar las preguntas;
- Algunas señoras fueron muy cortantes en sus respuestas;
- Algunas otras señoras por las inclemencias del tiempo o carga de trabajo que en ese momento tenían, fueron muy concretas en sus respuestas.

En lo concerniente a las preguntas que integran la encuesta, se manifestó:

- Dificultad para dar respuesta a la pregunta No.20 tal y como se especifica en el cuestionario, ya que las señoras (en su mayoría) sólo señalaron 5 de las necesidades más importantes para ellas y le proporcionaron una jerarquía, aduciendo que es muy larga la lista
- La pregunta No 35 referente “a que le falta a la gente para ser feliz”, la mayoría le dio respuesta, sin embargo señalaron que es difícil decir lo que para las demás personas las hacen felices, podrían señalar lo concerniente a ellas.
- La mayoría de las preguntas que contiene más de una opción de respuesta, sólo seleccionan una de ellas

De acuerdo a los resultados arrojados con esta prueba piloto, se consideró lo siguiente:

- No poner el nombre de la persona que se está entrevistando, para generar más confianza en las señoras al proporcionar los datos de manera anónima.
- De la pregunta No, 10 quitar la columna referida a nombre para evitar dificultades en que se proporcione los datos.
- La pregunta No. 20 redactarla de manera que los entrevistados den a conocer cuales son las necesidades que se presentan en la colonia y señalen 5 de las más importantes por orden jerárquico.
- La pregunta No 35 redactarla en primera persona.
- Las preguntas que están diseñadas con más de una opción de respuestas, se dejó tal y como están, proporcionándoles tratamiento estadístico de distribución de frecuencia y porcentual, evitando el sesgo en los resultados.

En la etapa de captura de datos utilizando el paquete estadístico de SPSS, para realizar el análisis correspondiente, se detectó

- Que los códigos establecidos de las respuestas a las preguntas de tipo dicotómicas, el orden no es el correcto, ya que de acuerdo a Hernández Sampieri (1995:326), el “si”

corresponde al número (1) y el “no” al número (0). En tal sentido las preguntas que se modifican son: 7,8,10,12,17,24,28,38,39,40,48

- En la pregunta No. 29 el orden de los códigos pre-determinados en el cuestionario no son correctos, ya que deben de ir acorde con la categoría de respuesta a la que representa, por lo que queda de la siguiente manera

- (1) No hay participación
- (2) Con su presencia
- (3) Haciendo algo
- (4) Tiene cargo.

3.1.7.- Equipo de investigación

El equipo de investigación estuvo constituido por un coordinador, (responsable de la misma) y por 4 equipos de trabajo integrados cada uno de ellos por 5 estudiantes de V semestre de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Autónoma de Coahuila. Estudiantes que se encuentran realizando actualmente su práctica social en las colonias seleccionadas desde hace año y medio Dichos equipos contaron con la orientación y apoyo profesional de docentes (supervisores de práctica) que acompañan su proceso de intervención.

Los estudiantes recibieron una capacitación previa en el contenido de la encuesta a utilizar en las colonias seleccionadas, permitiendo aclarar dudas y malos entendidos con respecto a la recolección de datos e información.

Se tuvieron reuniones semanales con los jóvenes participantes, a fin de recolectar cuestionarios, se evitó pérdida de tiempo, se registraron observaciones que ellos realizaron, se apoyó la acción y se aclararon dudas que se presentaron en el transcurso de la obtención de datos.

3.1.8.- Trabajo de campo

El levantamiento de la información dio inicio con un recorrido que se realizó por el responsable de la investigación, en cada una de las colonias seleccionadas para tal efecto. Esto con la finalidad de establecer las vías de acceso y obtener un croquis de ellas que permitió definir la ruta a seguir en el levantamiento de la información requerida

Una vez obtenido el croquis y cotejado con el que los estudiantes tenían, se procedió a delimitar las manzanas y casas que se seleccionaron en cada colonia para llevar a cabo la encuesta.

De igual manera, se acudió a cada una de las colonias de acuerdo a su ubicación, para realizar un recorrido sensible – analítico, que permitió captar y registrar aquellos aspectos importantes y significativos del espacio físico – geográfico. Se establecieron algunos contactos informales con los habitantes, detectando quienes son los líderes formales de las colonias, realizando un encuadre de la tarea, en donde se delimitaron las condiciones de la intervención con respecto a la investigación, lo que permitió aclarar dudas y clarificar bien el papel de los estudiantes con respecto a la información que se obtuvo.

Se llevó a cabo una reunión con cada uno de los cuatro equipos de estudiantes que participaron en el levantamiento de la encuesta, con el objeto de hacer entrega de los instrumentos, aclaraciones de dudas y la relación del vínculo con el responsable de la investigación.

La recolección de los datos e información se obtuvo a partir de las visitas a las casas y lotes seleccionados, distribuyéndose el total de encuestas entre los integrantes de los equipos participantes. El tiempo de duración de esta etapa fue de 6 días distribuidos en tres fines de semanas (días que acuden a la práctica, sin descuidar las actividades que ellos tenían planeadas con anticipación).

3.1.9.- Tratamiento estadístico

Los estadísticos que se utilizaron para el tratamiento de los datos obtenidos en la encuesta se encuentran en el programa computacional SPSS (Statistical Package for the Social Sciences), los cuales son:

1.- Estadística descriptiva.- Con este tratamiento se describieron las respuestas otorgadas a las preguntas de tipo cerrado, lo que permitió obtener un panorama general del objeto de estudio, organizándolos en cuadros y /o tablas facilitando su interpretación particular y general. Los estadísticos que se utilizaron son:

- Medidas de tendencia central. Nos proporcionaron la ubicación de los puntajes obtenidos dentro de la escala de medición utilizados, para lo cual se obtuvo: la media aritmética, la moda y la mediana. Este procedimiento se utilizó con las variables de razón y de intervalo.
- Medidas de variabilidad. Este estadístico nos proporcionó la dispersión que los datos tuvieron en función de la escala de medición definida, Se utilizó la desviación estándar, y la varianza. Este procedimiento se aplicó con las variables de razón y de intervalo.

2.- Análisis paramétricos. Los estadísticos que se aplicaron permitieron encontrar la relación o no de los aspectos estudiados, así como los puntos de convergencia y divergencia entre ellos. Las técnicas que se utilizaron son:

- Correlación de Pearson.- A partir de ella se analizó la relación de dos o más aspectos, medidos en un nivel de significancia de alfa .05 y .01, según sea el caso. Se aplicó este procedimiento a las variables de razón y de intervalo.

3.- Distribución de frecuencias, es decir, se determinó la cantidad de veces que se repitió un evento o respuesta proporcionada, obteniendo la frecuencia, frecuencia relativa y frecuencia acumulada, además de:

- Para las variables con características de abiertas, se procedió a definir categorías de análisis (tabulación de datos), considerando las diversas respuestas que se proporcionaron en ellas, lo que permitió codificarla y proporcionarle tratamiento

estadístico, mediante la distribución de frecuencia y porcentual, además de utilizar para datos no agrupados la estadística descriptiva.

- Con respecto a las variables de tipo nominal, se aplicó la distribución de frecuencia y se obtuvo la frecuencia relativa.

Dichos estadísticos permitieron obtener resultados, que se describieron, se analizaron y se expusieron en tablas, gráficas y cuadros facilitando su lectura, descripción y comprensión. Todo esto se hizo tomando en cuenta la organización, tabulación y codificación de datos, a partir de una definición de estructura lógica, coherente y sistemática, que permitió tener la visión del problema de investigación, dando respuesta a las interrogantes planteadas y a la consecución de los objetivos.

3.2.- Estudio cualitativo

El desarrollo de un enfoque cualitativo en algunos aspectos de la investigación, apoyaron, enriquecieron y ampliaron la información recabada mediante la encuesta, por lo que fue importante y significativo contar con los dos tipos de información, ya que proporcionó una visión más amplia del fenómeno estudiado.

El enfoque cualitativo estuvo dirigido principalmente a la obtención de datos referente a la gestión municipal y al estudio monográfico de las colonias seleccionadas. Todo ello permitió contar con información puntual que dio respuesta a algunas preguntas de investigación planteadas en el capítulo I de éste trabajo.

Taylor y Bogdan (1996) plantean que la metodología cualitativa produce datos descriptivos de las propias palabras de las personas, ya sean habladas o escritas, así como de la conducta que se observa. Por lo que la investigación cualitativa le otorga un gran significado a la inducción, en el sentido de rescatar a través de un examen de los hechos o sucesos, ideas objetivas apegadas a una realidad, a diferencia de las determinadas con antelación al trabajo de campo.

La investigación cualitativa se centró básicamente en describir la acción del Municipio en su relación con las colonias de la periferia y su funcionamiento administrativo como soporte de la política social que implementa.

Tomando en cuenta que el diseño de la presente investigación es descriptivo y exploratorio, se utilizó la entrevista como técnica de recolección de datos en lo concerniente al Municipio y el estudio monográfico de las colonias, como medio para enriquecer la información proporcionada por sus habitantes, así como el análisis de documentos con información del Municipio y de las colonias seleccionadas.

3.2.1.- La entrevista.- Se enfocó a conocer el contexto institucional en que se instrumentalizan las políticas de Bienestar Social, además de conocer los servicios que se ofrecen a los habitantes de las colonias de la periferia de Saltillo. Se entrevistaron a los funcionarios encargados de áreas que más se encuentran relacionados con la problemática de las colonias, siendo éstos: Secretario del Ayuntamiento, al Director de Desarrollo Social, Subdirector de Participación Ciudadana y al Director de Tenencia de la Tierra. Para ello, se

contemplaron una serie de indicadores integrados en 5 categorías (anexo No. 2) que guiaron la obtención de datos e información. Siendo éstas:

A.- Planeación de programas y proyectos. Esta categoría tuvo como finalidad la recolección de información sobre los mecanismos y criterios para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, los programas y los proyectos, así como la sincronización de acciones institucionales, de acuerdo a las demandas, servicios y prioridades que proporciona la institución a las colonias. Los temas abordados son:

- Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal
- Diagnóstico social que sirve de sustento al Plan de Desarrollo Municipal
- Programas, proyectos y acciones que se encuentran dirigidos a las colonias de la periferia
- Coordinación de acciones
- Mecanismos y criterios para su planeación
- Procedimientos de presentación y autorización del Plan de Desarrollo Municipal
- Evaluación

B.- Administración organizacional. Esta categoría hizo referencia al proceso administrativo que se implementa en la institución, caracterizándola a través de los aspectos propios de la administración pública, sus políticas, objetivos, organización, coordinación, y formas de control que se establecen a nivel general.

- Objetivos de gobierno
- Misión de gobierno
- Políticas institucionales
- Estructura institucional
- Reglamentación interna
- Vinculación Inter. – intrainstitucional
- Formas de comunicación
- Servicios que ofrece a las colonias de la periferia
- La participación del Cabildo
- Presupuesto: obtención y distribución

C.- Operación de programas, proyectos y acciones municipales. Dentro de esta categoría se encuentran aspectos relacionados a las formas, mecanismos, estrategias, que se siguen en la ejecución de acciones municipales, así como, la aplicación de recursos materiales, humanos y financieros.

Los temas que se abordaron son:

- Colonias que atiende
- Problemática más acuciante que se atiende y como se jerarquiza la atención
- Estrategias de intervención institucional
- Lineamientos operativos

- Distribución de los recursos y relación con las acciones y problemática de las colonias
- Procedimientos para generar la participación ciudadana
- Resultados sobre las acciones desarrolladas en las colonias

D.- Las políticas sociales. Esta categoría se enfocó a conocer las diversas concepciones que se tienen con respecto a las políticas sociales, así como el impacto en la sociedad que de la operación de las mismas se desprende.

La temática giró en torno a:

- Concepción, contextualización y percepción de las políticas sociales
- Formas, procedimientos de relación de las políticas sociales con la problemática social de las colonias
- Bienestar Social municipal
- Impacto social de las políticas municipales en la ciudadanía saltillense

E.- Dinámica institucional. La pertinencia, pertenencia, el conflicto, los nexos con el contexto en que se inscribe, son aspectos que se consideran dentro de esta categoría, así como el factor humano y sus interacciones intra – inter.- institucional.

El contenido temático fue sobre

- Pertenencia y pertinencia institucional
- Tipo de relaciones intra y extramuros
- Trascendencia municipal en las colonias

3.2.2.- Estudio monográfico de las colonias seleccionadas.- se realizó con la finalidad de conocer los aspectos más importantes y significativos de las colonias: Balcones, Nueva Imagen, Morita y Josefa Ortiz, en su conformación física – geográfica, económica, política y cultural. De igual manera, dichos estudios sirvieron de marco referencial para comprender y explicar la problemática social que dichas colonias tienen. Por lo que el instrumento se encuentra diseñado con 25 indicadores, integrados en cinco categorías (anexo3).

A.- Características físicas-geográficas. Esta categoría proporcionó una visión general de las características físicas – geográficas de las colonias seleccionadas, a fin de conocer aquellos aspectos que la ubiquen como colonia periférica y marginada, siendo estos: vías de acceso y de comunicación, colindancias.

Los temas son:

- Ubicación y localización geográfica de las colonias seleccionadas
- Vías de acceso
- Tipo de transporte
- Medios de comunicación
- Tamaño de la colonia

B.- Características históricas. Como finalidad principal de esta categoría, consiste en conocer los antecedentes de formación de colonia o asentamiento humano, y así refuerce y dé sustento a las características socio – demográficas y de bienestar social que ellas manifiestan.

Los temas son:

- Antecedentes histórico de la colonia

C.- Características socio – ambiental de la colonia. Esta categoría se integró por aspectos que pudiesen determinar las condiciones de vida social, a través de conocer la conformación poblacional, redes sociales que se establecen, las necesidades comunitarias, factores ambientales y habitacionales, todo ello con el propósito de determinar los índices de convergencia y divergencia entre lo general (colonia) y lo particular (familia).

Los temas son:

- Población
- Número de familias que actualmente viven en la colonia
- Tipo de necesidades sociales (jerarquizados de acuerdo a la importancia que las personas le otorga)
- Espacios libres
- Condiciones de la vivienda
- Servicios disponibles en la vivienda
- Problemática social de la colonia
- Tipo de ocupación más frecuentes en los habitantes

D.- Infraestructura comunitaria. El propósito de esta categoría fue el determinar los recursos comunitarios e institucionales que como colonia de la periferia tienen y disponen de ellos para el beneficio comunitario.

Los temas son:

- Número de escuelas existentes en la colonia
- Fuentes de trabajo dentro de la colonia
- Fuentes de trabajo fuera de la colonia y que existen personas de la colonia que laboran en ella.
- Organismos, comercios y establecimientos existentes

3.2.3.- Análisis de documentos.- El que permitió desentrañar y rescatar aquellos aspectos inherentes al objeto de estudio, y que se encontraron en documentos oficiales, en informes, estadísticas, minutas de asambleas ó reuniones de colonias y cabildo municipal.

Así mismo, se analizaron los informes académicos que los equipos de práctica de la Escuela de Trabajo Social han elaborado y se encuentran en el departamento de Práctica de la Institución. Esto con la finalidad de rescatar datos e información que ellos han obtenido en el transcurso de su intervención en las colonias.

3.2.4.- Procesamiento de la información cualitativa

3.2.4.1.- Para los estudios monográficos:

La tabulación y codificación de la información se realizó de cada una de las colonias seleccionadas, lo que nos proporcionó una visión general del contexto en que se ubican los sujetos de investigación, por lo que:

- 1.- Se describió cada una de las categorías que contempla el instrumento de estudio monográfico, se analizaron en conjunto y se obtuvo un documento por colonia. Para ello se utilizó el estadístico porcentual, en aquellos indicadores que así lo requieran, se aplicó el estadístico de distribución de frecuencias para datos aislados.
- 2.- Una vez que se obtuvo el documento por colonia, se integró con los resultados arrojados por la encuesta realizada con las personas de las colonias.
- 3.- Se elaboró un documento analítico general de todas las colonias, tomándolas como muestra de las colonias de la periferia de la Ciudad de Saltillo..

3.2.4.2.- Para las entrevistas realizadas con los funcionarios del Municipio:

Con la información que aportó cada uno de los entrevistados, se integró un documento analítico descriptivo de acuerdo a los indicadores que contempló el instrumento, incorporando el análisis de documentos.

3.3.- Análisis general de resultados

Los resultados obtenidos en los tres instrumentos aplicados se integraron para su análisis de la siguiente manera:

- 1.- Con la información recabada del cuestionario y del estudio monográfico, se construyó un documento analítico descriptivo de las condiciones socio económicas y las formas de participación comunitaria de la población que habita en las colonias de la periferia de Saltillo, lo que permitió tener una visión global y general de las demandas, necesidades y requerimientos, que en materia de Bienestar Social presentan.
- 2.- Se integró un documento analítico descriptivo de la Política Social Municipal, señalando aquellos aspectos inherentes al diseño, planeación y ejecución de sus estrategias de acción, resaltando las formas y acciones que se llevan a cabo, como respuesta y/o servicios que se brindan, así como la forma de abordar las demandas, necesidades y requerimiento de la población (colonias de la periferia).
- 3.- Se obtuvo un documento sobre la relación que se establece entre la gestión municipal y la gestión social, señalando algunos aspectos en que se establece la convergencia y divergencia entre ambos.