

Oportunidades y restricciones para ayudar a una mejor gestión de las políticas sociales: la experiencia del Programa Nacional del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES) en Guatemala

Manuel E. Contreras*
Fabián Repetto

INTRODUCCION

Guatemala, al igual que muchos países latinoamericanos, expresa históricas carencias sociales al mismo tiempo que pronunciadas debilidades institucionales. Ambos elementos, combinados, generan un escenario donde los esfuerzos por mejorar la calidad de vida de la población (por ejemplo con aumentos del gasto social) no logran generar los resultados positivos que el país necesita.

En ese contexto, que tiene como importante “telón de fondo” la firma de los Acuerdos de Paz en el año 1996, y como marco específico el inicio de un nuevo gobierno que comenzó su gestión en enero de 2004, se puso en marcha el Programa Nacional INDES-Guatemala a través de una Cooperación Técnica No Reembolsable. Este proyecto, cuya denominación formal es *Programa de Capacitación en Diseño y Gerencia de Políticas y Programas Sociales*, ha desarrollado sus actividades guiado por el objetivo de ayudar a aumentar las capacidades de las organizaciones estatales y de la sociedad civil con responsabilidad en el desarrollo social de un país con múltiples necesidades insatisfechas y con notables rasgos de multiculturalidad. Al mismo tiempo, se ha propuesto fortalecer la capacidad instalada de Universidades y centros de capacitación, con el fin de darle sostenibilidad a los esfuerzos de ampliar el bagaje conceptual y las buenas prácticas gerenciales para la gestión de programas y políticas sociales.

A 20 meses de ejecución del esfuerzo por ayudar a profesionalizar las intervenciones públicas en materia social en Guatemala, que implicó tanto una adecuación de *qué* enseñar como una permanente revisión del *cómo* hacerlo, ya pueden extraerse algunas conclusiones preliminares en torno a cuáles son los factores que brindan oportunidades para mejorar las capacidades de gestión en lo social, así como respecto a los aspectos que generan restricciones en el cumplimiento de esa meta. Reconocer dichos factores y aspectos de un modo tal que permita extraer enseñanzas para otros casos latinoamericanos, es el objetivo central de este trabajo.

Luego de esta breve introducción, en la primera sección se presenta un contexto general de Guatemala, tanto en su dimensión político-institucional como social, a efectos de enmarcar los principales problemas y debilidades con los cuales debiese enfrentarse el Programa INDES-Guatemala. En las dos siguientes secciones se caracteriza el diseño y metas del Programa, así como su desarrollo a lo largo del primer año y medio de actividad. En la cuarta parte, y tomando en cuenta una reflexión colectiva del equipo docente del Programa, se esbozan algunos de los núcleos temáticos fundamentales que hacen al qué de la capacitación en un país con las características de Guatemala. En la quinta sección el énfasis se pone en cómo enseñar, lo cual ha constituido una preocupación permanente en el caso de este programa nacional del INDES. Finalmente, las conclusiones son el espacio donde se plantean los

* Coordinador Residente del Programa INDES-Guatemala; Docente del INDES-Washington y Coordinador Académico del Programa INDES Guatemala, respectivamente. Las opiniones y argumentos presentados por los autores son de exclusiva responsabilidad de los mismos y en nada comprometen a la institución mencionada.

principales desafíos que este proyecto de capacitación ha enfrentado, así como los aprendizajes que derivan de la experiencia concreta.

I.- UNA MIRADA AL CONTEXTO DE DESARROLLO DEL PROGRAMA

Durante las dos últimas décadas, Guatemala ha experimentado transformaciones profundas en su contexto político-institucional. El retorno a la vida democrática a mediados de los años ´80, aún perdurando el largo conflicto armado que terminaría afectando al país a lo largo de 36 años, implicó un paso importante en dejar atrás el autoritarismo estatal que había socavado los derechos humanos de parte importante de la población.

En esos años, precisamente, comenzaron las negociaciones de paz, las cuales no sólo involucraron a las partes en conflicto sino también, de un modo más indirecto, a la sociedad civil y a diversas instancias internacionales. Fue en diciembre de 1996 cuando se firmaron los Acuerdos de Paz Firme y Duradera. En esa agenda, múltiple y de compleja resolución, se enfatizaban temas políticos de gran importancia, como el fortalecimiento democrático, la transformación del Estado para atender la realidad multiétnica y multilingüe del país, el tránsito hacia un nuevo pacto fiscal que aumentase la solidez del sector público. Destacan, al respecto, los siguientes Acuerdos: Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria; Sobre Derechos e Identidad de los Pueblos Indígenas; Sobre el papel del Ejército y la Sociedad Civil.

Más allá de los vaivenes de las prácticas democráticas, Guatemala ha ido construyendo un sistema político con rasgos básicos de gobernabilidad que parece ir consolidando el apoyo a los procedimientos electorales. Esto, aún cuando el sistema de partidos políticos presenta debilidades notorias, lo cual repercute fuertemente en dos aspectos: por un lado, el errático funcionamiento del Congreso en las decisiones sustantivas de política pública; por el otro, la muy alta rotación de los cargos de la administración pública (en todos los ámbitos), lo cual se asocia a la ausencia de un servicio civil.

Estos rasgos contradictorios del sistema político se combinan con una fuerte debilidad fiscal del Estado, lo cual se vincula al incumplimiento de los Acuerdos de Paz en esta materia. Los procesos de descentralización, insinuados al momento del retorno a la vida democrática, resaltados hacia mediados de los años ´90 y formalizados a través de tres leyes aprobadas en los inicios del nuevo siglo, han conformado un complejo y potencialmente democrático sistema de Consejos de Desarrollo, que se extiende desde el nivel nacional hasta el nivel comunitario. El país, dividido en 22 departamentos y 331 municipios, enfrenta notables diferencias en la capacidad de gestión entre cada una de las instancias mencionadas.

En suma, las complejidades del sistema político, las altas rotaciones en la administración pública, la debilidad política y fiscal del Estado, la heterogeneidad institucional del país, son todos elementos que combinados entre sí en poco han ayudado a enfrentar la grave problemática social del país a través de políticas y programas sociales equitativos, eficientes, eficaces y sostenibles.

En cuanto a dicho contexto social, lo que destacan son múltiples expresiones de exclusión, ligadas a rasgos importantes de pobreza y desigualdad¹. A inicios del siglo XXI, la situación socio-económica de una fracción importante de la población de Guatemala puede caracterizarse como de extrema necesidad. En la última medición oficial de la pobreza, correspondiente al año 2000, se estimó que alrededor del 16% de la población vivía en condiciones definidas como de extrema pobreza (con

¹ Este análisis de la situación social de Guatemala se basó en Lavarreda (2005) y López (2005).

consumos que no son suficientes para satisfacer sus necesidades básicas de alimentación); y otro 40% vivía en una condición definida como pobre (sus consumos no exceden poco más del doble del necesario para satisfacer las necesidades básicas de alimentación). Otras mediciones llevan el total de personas en situación de pobreza (incluyendo pobreza extrema) a más del 60% de la población total del país.

Al analizar los patrones de la pobreza podemos identificar con claridad a la población que tradicionalmente se ha encontrado en una situación de exclusión en Guatemala: la población del área rural, principalmente indígena. En el 2000, la incidencia de la pobreza era 74.5% en el área rural y 76.1% en la población indígena. Además, al igual que otros países de América Latina persiste una marcada desigualdad en los ingresos de las personas. En el 2000, el 10% más rico recibió casi el 47% de los ingresos totales mientras que el 20% más pobre, recibió el 2.4%

Según el Censo 2002, en todo el país 28 de cada 100 personas de 7 años en adelante se encontraban sin ningún nivel de escolaridad, situación que se agravaba a 49 de cada 100 en el departamento de Alta Verapaz. El mismo Censo revela que 67 de cada 100 personas con más de 7 años no asistió a la escuela, fenómeno en el que influyen como principales condicionantes, situaciones socio económicas adversas de las familias como la pobreza (falta de dinero 25 de cada 100), condicionantes relacionadas con pautas culturales familiares “los padres no quieren” (10 de cada 100) y factores psicoafectivos que indisponen a una parte importante de las mismas personas (28 de cada 100), sean estas en edad escolar o no, a no asistir: “no le gusta no quiere ir”.

Por otro lado, la mortalidad infantil en el año 2002 presentaba los contrastes regionales de encontrarse situada entre 21 niños de cada 1000 nacidos vivos en la región metropolitana y 66 de cada 1000 nacidos vivos en la región de Sur oriente. En cuanto a la desnutrición crónica, ésta alcanzaba en el año 2002 al 36.1 % en el área metropolitana, 68% en la región Nor Occidental, 61% en la región Norte y 59% en la región Sur Occidental.

El último censo reveló también que en todo el país 1 de cada 5 familias no poseían vivienda propia, que 1 de cada 10 familias habitaba locales precarios en palomares, casas improvisadas, ranchos y similares. También que 29 de cada 100 habitaba locales con piso de tierra, 34 de cada 100 no tenían chorro de uso exclusivo, 15 de cada 100 no tenían servicio sanitario de uso exclusivo, 1 de cada 5 no poseía alumbrado eléctrico.

En materia de seguridad social, la Encuesta de Empleo e Ingresos de febrero a marzo de 2003 reportó que del total de personas ocupadas únicamente el 17.8 % se encontraba asegurado. Otros análisis con datos más recientes, muestran que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social IGSS cubre a menos del 25% de la población económicamente activa y algo más del 18% de la población en general. La desprotección es mayor en la mayoría de departamentos ubicados fuera de la zona metropolitana y central del país, en donde se concentra más de la mitad de la PEA inscrita en el IGSS. Hasta 2003 sólo la mitad era cubierta por el programa de Enfermedad y Maternidad debido a que ese año se extendió la cobertura a ocho departamentos más.

Este tipo de desigualdades, en todos los ámbitos de la vida de los guatemaltecos, conlleva consecuencias devastadoras para el país: los índices y las causas de la mortalidad y la morbilidad infantil son un reflejo de las carencias alimenticias y ambientales que caracterizan sus primeros años de vida; los índices de analfabetismo de la población adulta son un reflejo de la escasa cobertura y problemas de eficiencia interna (deserción y repitencia) del sistema educativo, y son una de las principales causas del bajo nivel de los ingresos familiares. Esta situación incide en que sus hijos

sufran carencias similares y no alcancen niveles aceptables de escolaridad e ingresos en su vida como adultos.

Es en este contexto con rasgos estructurales donde se puso en marcha el Programa INDES-Guatemala. Con una complejidad adicional, propia de la coyuntura política del país: la instalación del Programa se materializó en diciembre del año 2003, apenas un mes antes del cambio de gobierno, que implicó también cambio de partido político como responsable del Poder Ejecutivo Nacional y cambios de autoridades en el propio organismo ejecutor del Programa.

II.- CARACTERIZACIÓN GENERAL DEL PROGRAMA

El Programa INDES-Guatemala es resultado de un esfuerzo compartido entre diversas instituciones. En primer lugar, la Real Embajada de Noruega, quien en continuidad a otros apoyos al Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, decidió realizar una importante donación de recursos para llevar adelante este proyecto de capacitación en gerencia social. En segundo término, el Estado de Guatemala, en particular a través del activo compromiso del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), en su rol de organismo ejecutor del Programa. En tercer lugar, el propio INDES como parte relevante de la estructura del Banco Interamericano de Desarrollo, que tuvo bajo su responsabilidad el diseño académico del Programa y la coordinación operativa del mismo. Finalmente y sin duda de una importancia notable para que avanzara el cumplimiento de los objetivos del Programa, cabe resaltar el compromiso de múltiples organizaciones estatales (nacionales, departamentales y municipales) y de la sociedad civil (incluyendo universidades y centros de capacitación) de Guatemala, que confiaron en la labor del INDES y su trabajo compartido con el INAP para fortalecer la gerencia social del país.

Considerando la normativa oficial que puso en marcha este proyecto, cabe indicar: “El objeto general del Programa es desarrollar y fortalecer la capacidad de gerencia del país, fundamentalmente en los sectores sociales, mediante el entrenamiento de gerentes sociales capaces de enfrentar los desafíos para un desarrollo equitativo, incluyente y eficiente del país”. Asimismo: “Los objetivos específicos del Programa son los siguientes: (a) capacitar a profesionales de las organizaciones responsables de la formación y gestión de las políticas y programas sociales, sobre conceptos, técnicas y herramientas de una gerencia social moderna; (b) contribuir a la creación de una red sólida y sostenible de capacitadores, comprometidos con la formación de recursos humanos en temas relacionados con el diseño y gerencia de políticas y programas sociales; y (c) apoyar el lanzamiento de un premio nacional de calidad para fomentar una gerencia social moderna e innovadora”.

El Programa se propuso como meta capacitar a 630 profesionales en el área de diseño de políticas, proyectos sociales y gerencia social en un período de 24 meses. De estos 630 profesionales, el objetivo era que 270 fuesen profesionales y técnicos que se desempeñasen en el orden nacional (gobierno central, ONGs y gremios de carácter nacional), 120 fuesen personas con experiencia en gestión social que cumplieren tareas en el ámbito departamental y municipal (funcionarios públicos y ONGs, cooperativas y consejos locales), 90 fuesen capacitadores de universidades y 150 fuesen expertos en temas vinculados a temáticas prioritarias del desarrollo social en el país.

El perfil de los participantes de los eventos de capacitación tiene en general las siguientes características: (a) funcionarios públicos de alto nivel con responsabilidad en la gestión o diseño de políticas y programas sociales, tanto del nivel central como de los gobiernos locales; (b) dirigentes de organizaciones no-gubernamentales de reconocido prestigio y con responsabilidad en la gestión o diseño de políticas y programas sociales; y (c) profesores universitarios de tiempo completo o

capacitadores que participen en la docencia o administración de programas que incorporen temas de administración pública y de diseño o gestión de políticas y programas sociales. En la selección de participantes se ha buscado desde un inicio una importante y creciente participación de mujeres y de grupos étnicos que refleje la diversidad étnica y cultural de Guatemala, así como la dimensión de género².

Para el logro de los objetivos indicados y las metas previstas, el Programa se ha respaldado desde sus inicios en la ejecución de los siguientes tres componentes:

Componente I: Capacitación de Gerentes Sociales

Este componente prevé la realización de: (a) nueve (9) cursos de capacitación de cuatro semanas cada uno en los que se capacitará a 270 profesionales de niveles técnicos directivos; (b) cuatro (4) talleres departamentales para el fortalecimiento del proceso de gestión social municipal, con un número estimado de treinta (30) participantes en cada taller (estos talleres apoyarán la formulación de proyectos concretos y el proceso de gestión de programas y organizaciones sociales locales); y (c) cinco (5) cursos especializados con un número estimado de treinta (30) participantes por curso en temas como interculturalidad, gestión social, periodismo y descentralización.

Componente II: Capacitación de Capacitadores

Para garantizar la continuidad del proceso de formación de profesionales en el diseño de políticas sociales y gerencia social, el Programa se propone lograr una coordinación cercana con las universidades y centros de capacitación, sobre todo con aquellas instituciones que ofrecen capacitación y grados universitarios en ciencias sociales. Para ello, este componente tiene el propósito de capacitar a noventa (90) docentes universitarios, mediante tres (3) cursos especializados de cuatro (4) semanas cada uno. La estrategia de trabajo con estos centros de enseñanza incluirá: (a) la capacitación de sus propios profesores; (b) la formación de una red de entidades de enseñanza, interesadas en temas de gerencia social, así como la discusión sobre la posible implementación de un programa específico en gerencia social (similar al que ofrece el Instituto Interamericano para el Desarrollo Social – "INDES") con profesores y financiamiento propios; (c) la discusión de diversas formas de incorporar temas de gerencia social al currículum de sus propios programas universitarios; y (iv) la formación de una red de capacitadores entrenados para dar cursos y seminarios en gerencia social.

Componente III: Premio Nacional en Gerencia Social

La tercera actividad está dirigida a organizaciones e instituciones de Guatemala que trabajan con una visión de gerencia social innovadora. Durante el segundo año de ejecución del Programa, y tal como se comenta con mayor detalle en la siguiente sección, se diseñó e implementó la primera edición del Premio Nacional en Gerencia Social, que despertó un importante interés en organizaciones estatales y de la sociedad civil, interesadas en documentar sus experiencias en gerencia social, demostrando la efectividad en su diseño y gestión participativa, adaptativa, equitativa y comprometida con el cambio

² Adicionalmente y según la normativa del Programa, los participantes deben cumplir con los siguientes requisitos: (a) preferiblemente poseer un título universitario; (b) ser postulados por una entidad que trabaje en la formación o gerencia de políticas y programas sociales en Guatemala; y (c) haber recibido de su organización una certificación sobre su potencial. En el caso específico de dirigentes de organizaciones no-gubernamentales y de funcionarios públicos del interior del país, el requisito de poseer título universitario se sustituirá por la condición de que el postulante tenga estudios universitarios o equivalentes o un mínimo de cinco años de experiencia como gerente social.

social. Para determinar cuáles son las mejores prácticas de gerencia social en Guatemala se están utilizando los criterios fundamentales del enfoque de gerencia social del INDES adecuado a las características del contexto guatemalteco. Se seleccionarán un máximo de seis experiencias ganadoras y se harán tres menciones. El premio a los ganadores no será pecuniario sino honorífico.

Otras actividades ayudan a cumplir el objetivo de fortalecer la gerencia social en Guatemala. Por un lado, encuentros con autoridades de los sectores sociales, con el objeto de fomentar el interés y comprometer a las altas autoridades de los sectores sociales con el Programa y con el enfoque de gerencia social del INDES. Por otra parte, y con el fin de adecuar el currículum a los requerimientos nacionales, se ha planteado la elaboración de tres estudios de casos basados en experiencias guatemaltecas, con el fin de apoyar la docencia no sólo en el marco del Programa sino *a posteriori*, cuando diversas instituciones de capacitación le den sostenibilidad a este esfuerzo.

En términos del diseño institucional del Programa, se creó un Comité Interinstitucional integrado por: (a) tres representantes de los sectores sociales del Gobierno de Guatemala provenientes del Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social; (b) un representante de la sociedad civil³; (c) un representante de INAP, que presidirá las reuniones del Comité Interinstitucional y tendrá voto de calidad en caso de empate; (d) el coordinador residente del Programa; (e) un representante de la Real Embajada de Noruega (con voz pero no voto); (f) un profesor universitario de reconocido prestigio (con carácter rotativo para permitir que las principales universidades del país participen); y (g) un representante del Banco, preferiblemente el especialista sectorial a cargo del proyecto en la oficina de Representación en Guatemala. Las funciones del Comité son las siguientes: (a) conocer y aprobar la programación docente del programa; (b) conocer y dar el visto bueno en los procesos de selección de participantes en los eventos de capacitación; y (c) analizar los informes de seguimiento preparados por el coordinador residente y la evaluación del programa.

En cuanto a su sistema de seguimiento, el Programa ha venido desarrollando y aplicando una serie de instrumentos, cada uno con un fin propio pero cuya articulación permite conformar un sistema que monitorea y evalúa aspectos relevantes, no sólo de los procesos de capacitación impartidos por el INDES-Guatemala, sino también de otras actividades complementarias desarrolladas por el mismo.

III.- AVANCES DEL PROGRAMA

En los pasos iniciales del Programa, enero 2004, se llevó a cabo una planificación estratégica del equipo, tanto académico como administrativo, con el fin de definir las grandes líneas de trabajo durante los dos años de duración del proyecto⁴. Fue entonces cuando se definieron aspectos muy importantes para el trabajo de equipo. Se definió la misión del Programa del siguiente modo: “Trabajar con gerentes sociales, capacitadores, organizaciones públicas y movimientos sociales clave para construir una

³ A efectos de asegurar una mayor representatividad de la sociedad civil en el Comité Interinstitucional del Programa, a inicios del mismo se convocó a una reunión abierta de la que participaron casi un centenar de entidades. A partir de allí y a través de mecanismos y acuerdos entre estas organizaciones, se designó un Consejo Asesor, uno de cuyos miembros, y por carácter rotativo, forma parte del Comité como el representante de la sociedad civil.

⁴ En ese marco se consensuaron también valores internos al funcionamiento del equipo, entre los cuales caben destacar los siguientes: a) Promovemos el respeto al interior del equipo y fuera del mismo, escuchando y reconociendo al otro sobre la base de la confianza, la solidaridad, la paciencia y la comprensión; b) Valoramos el trabajo permanente hecho en forma comprometida y responsable buscando siempre la transparencia en nuestras actuaciones y propiciando la autocrítica con honestidad e integridad profesional; c) Nos comprometemos con la innovación en una búsqueda constante de conocimiento, aprendizaje y crecimiento personal para desarrollar capacidades individuales y organizacionales que nos posibiliten alcanzar la excelencia en el logro de todas nuestras actividades y objetivos.

Guatemala más incluyente a través de una capacitación transformadora basada en los siguientes principios:

1. Reducción de la desigualdad y exclusión en sus múltiples manifestaciones.
2. Reducción de la pobreza en sus diversas dimensiones.
3. Fortalecimiento del Estado Democrático.
4. Construcción de una ciudadanía pluricultural y multiétnica.
5. Gestión social transparente, efectiva y sujeta a una rendición de cuentas”.

La propuesta de valor que se elaboró en los inicios del Programa y que estructuró desde entonces el accionar del mismo fue la siguiente: “Trabajar con gerentes sociales, gestores públicos, dirigentes de movimientos sociales y capacitadores, para agregar valor a la agenda social y a la capacitación de gerencia social en Guatemala”.

Tomando como fecha de corte para este análisis el 30 de junio 2005, es decir más de un año y medio de desarrollo del Programa INDES-Guatemala, cabe destacar no sólo la aplicación de esos principios y perspectiva de valor, sino también el fuerte avance en el cumplimiento de las metas, tanto en relación a la cantidad de eventos de capacitación como a número de egresados.

Hasta junio de 2005, el Programa ha desarrollado 20 cursos de capacitación (de los 21 previstos), 12 de ellos en Ciudad de Guatemala, 2 en Quetzaltenango, 3 en Antigua, 1 en Tecpán, 1 en Cobán y 1 en Panajachel. En total, hasta la fecha indicada, se capacitó a 578 personas provenientes de diferentes organizaciones del Estado y de la Sociedad Civil incluyendo Centros de Capacitación (ver tabla 1). Se presenta a continuación un breve detalle en función de cada tipo de evento de capacitación previsto.

III.1.- Análisis por tipo de evento de capacitación

CURSOS DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS

La ejecución del programa hasta finales de junio de 2005 reporta el desarrollo de siete cursos de Gerencia Social para Directivos (cinco completos y cuatro medios cursos) dirigidos a personal del Ministerio de Finanzas Públicas, Fondos de Inversión Social, Personal del Ministerio de Salud Pública y Personal del Ministerio de Educación), dirigidos a técnicos de las diferentes instituciones del Gobierno y Sociedad Civil, la participación en estos cursos dio un como resultado de 231 egresados (142 hombres y 89 mujeres). Para los dos últimos trimestres del año 2005, se tiene programado de realizar 2 cursos más de directivos, con lo cual se complementaría la planificación original de programa, que ascendía a 9 cursos en total. El objetivo para el resto del año 2005, es capacitar aproximadamente a 60 directivos más.

TALLERES DE GERENCIA SOCIAL DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

Al mes de junio de 2005, se han desarrollado 4 talleres de Gerencia Social. Estos se desarrollaron en el interior de la República, en las ciudades de Quetzaltenango, Antigua Guatemala, Coban y Panajachel.

Para estos cursos, la cobertura se realizó a nivel Departamental y Municipal cubriendo las zonas centro, occidental y nororiental, con el objeto de contar con la participación de una mayor cantidad de participantes de cada una de estas regiones. En ellos se ha contado con la participación de autoridades locales y departamentales, así como de integrantes de la sociedad civil. Para el caso particular del IV Taller Departamental y Municipal, se contó con la participación de Líderes Indígenas de todo el país.

El número de egresados para este nivel de talleres es de 123 personas (94 hombres y 29 mujeres).

Para el resto del año 2005, se tiene planificado desarrollar 1 taller más con el fin de continuar con el proceso de fortalecimiento de la gestión social a nivel municipal y departamental, con énfasis en la problemática de la descentralización. Se espera atender una demanda mayor a la prevista para este componente y superar la meta original de 120 participantes.

SEMINARIOS ESPECIALIZADOS

Los Seminarios Especializados desarrollados a junio de 2005 fueron cinco:

1. “Gerencia Social y Gestión Estratégica”;
2. “Definición de la Cadena del Valor en el Marco de la Gerencia Social”;
3. “Gerencia Social y Gestión de Recursos no Renovables: Sector Agua Potable y Saneamiento.”
4. “Seminario especializado en Gerencia Social y Gestión Estratégica”.
5. “Seminario para Periodistas: Política y Gerencia Social.

El resultado de estos cinco Seminarios Especializados ha generado 163 egresados, entre funcionarios y empleados de las distintas dependencias del gobierno central y sociedad civil (117 hombres y 46 mujeres).

Para el resto del año 2005, se ha programado la realización de 4 seminarios especializados. En ellos se espera atender a entidades gubernamentales y organizaciones involucradas en el desarrollo social de Guatemala. Entre los seminarios programados, acordados oportunamente en el marco del Comité Interinstitucional del Programa, se registran las siguientes temáticas, todas ellas asociadas a la problemática de la gerencia social y el contexto guatemalteco: Interculturalidad; Juventud, Transparencia y Partidos Políticos. Se espera atender a un número cercano a 80 participantes, lo que superaría significativamente la expectativa plasmada en la programación original del proyecto, que ascendía precisamente a 150 participantes.

CURSO DE FORMADORES

Al mes de junio del año 2005, se desarrollaron dos cursos para Formadores en Gerencia Social dirigidos a docentes universitarios de Guatemala. El primero se desarrolló en la sede del Programa ubicada en la ciudad capital y el segundo se realizó en la ciudad de Quetzaltenango. En este componente se atendió, hasta junio de 2005, a un número de 61 participantes. Cabe indicar que, a este número de egresados con el perfil de capacitadores, se le deben sumar un número adicional de otros 30 profesionales capacitadores, que han egresado de los Cursos para Directivos en Gerencia Social.

El objetivo de estos cursos es garantizar la continuidad de proceso de formación de profesionales en el diseño de políticas sociales y gerencia social. Con tal motivo, entre julio y agosto se está llevando a cabo un tercer Curso para Formadores con 22 docentes de las tres instancias que han demostrado activo interés por hacer un esfuerzo institucional de continuar con este programa de capacitación en gerencia social: el propio INAP (instancia estatal) como organismo ejecutor; la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de San Carlos (instancia pública) y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Landívar (instancia privada). Del conjunto de participantes, 2/3 ya han sido egresados de esta modalidad de curso, lo cual ha permitido desarrollar un diseño donde se intenta profundizar en las temáticas pertinentes con un fuerte enfoque metodológico. Algunas características de esta capacitación al grupo de docentes que dará sostenibilidad a la capacitación en gerencia social en Guatemala han sido las siguientes:

1. Un taller transversal de Enseñanza-Aprendizaje que se extiende por las cuatro semanas del Curso con más de 10 horas de duración.
2. Ofrecer a cada uno de los equipos de las universidades la posibilidad de elegir trabajar con cada uno de los docentes del Programa INDES-Guatemala para profundizar en bibliografía, contenidos y actividades en cada una de las áreas temática.

III.2.- Análisis respecto a la participación en los eventos de capacitación

A la pregunta de ¿quiénes han participado? se la puede responder en dos direcciones: por un lado, colocando la mirada en las organizaciones; por el otro, desagregando el conjunto de personas involucradas.

Las instituciones

Los cursos de capacitación estuvieron dirigidos a 189 organizaciones de distintos sectores. En el sector público a ministerios, secretarías, municipalidades y consejos de desarrollo, entre otros sectores se incluye a organizaciones no lucrativas, centros de capacitación, universidades y comunicadores sociales (ver tabla 2).

En la administración pública nacional, las instancias que tuvieron mayor participación en los cursos fueron aquellas ligadas a las áreas de Finanzas (35), Educación (30) y Planificación (30).

Al interior del sector público descentralizado, se capacitó a personas que trabajan en los municipios, incluyendo a los alcaldes de San Pedro de Jocopila (Suchitepéquez); Nueva San Carlos y Zunil (Quetzaltenango); Huehuetenango (Huehuetenango); San Pedro Sacatepéquez (Guatemala); Chimaltenango, Patzún y Tecpán (Chimaltenango), San Sebastián (Retalhuleu), Sololá (Sololá). También se capacitó a los Gobernadores de Totonicapán y Alta Verapaz. Debe destacarse la capacitación de 3 Directores Regionales y 23 Directores Ejecutivos de los Consejos de Desarrollo.

Las instituciones de la sociedad civil que más participaron de la capacitación incluyen principalmente a ONGs que ofrecen servicios sociales en diversas áreas. Aunque éstas generalmente no ubican su trabajo en un sector específico, algunas de ellas se registraron en el área de educación y salud.

Entre las universidades, los docentes de la Universidad de San Carlos incluyendo al Centro Universitario de Occidente son los que más participaron. Le sigue en términos de participación la Universidad Rafael Landívar. El resto de participantes de centros de capacitación, corresponde a diferentes centros de capacitación, ONGs o Fundaciones que ofrecen servicios en temáticas de enseñanza en temáticas ligadas al desarrollo social.

Las personas

La composición por género muestra que dos tercios de los participantes, hasta junio de 2005, han sido hombres y un tercio mujeres. Esta proporción se explica por el desbalance observado en la postulación a los cursos, donde ha primado la postulación de hombres (ver tabla 3).

En cuanto a la composición según su pertenencia étnica del total de participantes, puede señalarse que según la auto percepción de los participantes, predomina hasta la mencionada fecha, la población no indígena (80% del total de participantes). En el grupo restante (20%), la mayoría se identificó como miembro de algún grupo indígena de origen maya y sólo una minoría como perteneciente al grupo garífuna (ver tabla 4).

III.3.- Otras actividades⁵

Estudios de caso

Entre las actividades complementarias a la docencia, destaca la elaboración de tres estudios de caso, realizados por los propios docentes del Programa en el marco de una metodología aplicada en el INDES en general durante los últimos tiempos. Estos tres casos son los siguientes: a) *Gestión Participativa de Proyectos Comunitarios: Caso Programa de Desarrollo Comunitario para la Paz (1998-2000)*; b) *Uso de la Información generada en los Procesos de Monitoreo y Evaluación: El Caso del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo (1996-2004)*; y c) *La incorporación transversal de la Educación Bilingüe e Intercultural en la Educación Pública en Guatemala*. Esta actividad se sustentó en un trabajo de capacitación previo del equipo docente junto a especialistas en la metodología de estudios de caso, a partir de lo cual se llevó adelante un proceso de seguimiento de la elaboración de los casos.

El objetivo previsto ha sido utilizar dichos casos como parte de la capacitación del Programa en la parte final de su desarrollo, además de que los mismos sean puestos a disposición de las entidades de capacitación de Guatemala que deseen utilizarlos en el futuro. Esto permite, en suma, avanzar en una más apropiada adecuación de los contenidos a la realidad del país.

Premio Nacional de Gerencia Social

Otro aspecto de las actividades del INDES-Guatemala que conviene resaltar es el diseño e implementación de la primera edición del *Premio Nacional de Gerencia Social*, sustentado en los principios que guían el accionar del INDES y que conlleva el objetivo de brindar un reconocimiento nacional e internacional a distintos tipos de experiencias guatemaltecas que contribuyan a:

- Disminuir los niveles de pobreza, desigualdad y exclusión social existentes en este país.
- Apoyar el cumplimiento de las metas suscritas por el Gobierno guatemalteco en la Declaración del Milenio.
- Contribuir al cumplimiento de las disposiciones contenidas en los Acuerdos de Paz firmados en el año 1996.
- Promover la real participación de los grupos tradicionalmente excluidos del proceso de formulación e implementación de políticas, programas, proyectos e iniciativas sociales.

Se ha proyectado una competencia, entre diferentes prácticas de Gerencia Social, con el fin de identificar, premiar y difundir experiencias de intervención social llevadas adelante por diversos actores del desarrollo social en Guatemala, con una visión que promueva la equidad y la generación de valor público. Se ha buscado que estas experiencias fuesen aquellas que:

- Desarrollen procesos de gestión que faciliten la superación de situaciones de inequidad, pobreza y exclusión social.
- Produzcan un mejoramiento (impacto positivo) en la calidad de vida de las personas y/o grupos que reciben los bienes y/o servicios que hacen a la experiencia.
- Incrementen las capacidades y oportunidades de los grupos tradicionalmente excluidos, no sólo en términos socioeconómicos, sino también socioculturales, aspecto particularmente importante en un contexto social y culturalmente diverso como el guatemalteco.

⁵ Además de las actividades resaltadas en esta parte del trabajo, debe indicarse que fue con egresados del INDES-Guatemala, y por iniciativa compartida entre colegas del INDES en Washington DC y Guatemala, que se llevó a cabo por primera vez en la institución una experiencia piloto de educación a distancia. Se trató del curso "Liderazgo sin autoridad formal", llevada a cabo entre noviembre y diciembre de 2004.

Específicamente, con el *Premio Nacional de Gerencia Social* se pretende:

- Identificar fácilmente una pluralidad de experiencias de intervención social llevadas adelante con una visión de gerencia social que promueva la equidad y la generación de valor público.
- Desencadenar en las organizaciones e instituciones participantes una dinámica de auto-diagnóstico de su gestión que les permita corregir aspectos gerenciales negativos y potenciar sus aspectos positivos.
- Difundir aquellas experiencias más relevantes en términos de gerencia social creadora de valor público pro-equidad social, abriendo espacios de aprendizaje interactivo entre gerentes sociales que desarrollan sus actividades en diferentes ámbitos de gestión.
- Contar con un diagnóstico general de la capacidad gerencial que caracteriza al amplio abanico de organizaciones que desarrollan experiencias de intervención social en este país. En este sentido, identificando los aspectos gerenciales que presentan mayores debilidades, se facilita el diseño de acciones orientadas a su fortalecimiento institucional.
- Posibilitar el aprendizaje interorganizacional, tanto entre organismos públicos, como entre organismos públicos, empresas y organizaciones de la sociedad civil.

En la primera etapa del *Premio Nacional de Gerencia Social* postularon en total 37 experiencias de los más diversos sectores (gubernamental, ONGs y privado). Estas propuestas fueron originalmente divididas en dos grupos, clasificándolas por áreas temáticas. Un grupo lo constituyeron las experiencias vinculadas a los temas de: salud comunitaria; educación pre-universitaria y cultura, mientras que el otro lo conformaban aquellas experiencias relacionadas a los temas de: vivienda y servicios básicos; protección medio ambiental; desarrollo rural y generación de ingresos.

De las 18 experiencias vinculadas a los temas de vivienda y servicios básicos; protección medio ambiental; desarrollo rural y generación de ingresos, fueron pre-seleccionadas 9, mientras que de las 19 experiencias relacionadas con los temas de salud comunitaria; educación pre-universitaria y cultura, fueron preseleccionadas 8. De tal forma que a la segunda etapa del Premio Nacional en Gerencia Social pasaron 17 experiencias en total.

Las características de las 17 experiencias pre-seleccionadas han sido las siguientes:

- Nueve corresponden a la administración pública y ocho al sector no gubernamental.
- En las experiencias de la administración pública hay cinco nacionales, dos municipales, una dirección nacional, y una mancomunidad de municipios.
- En las experiencias del sector no gubernamental hay cuatro ONGs nacionales, tres ONGs municipales y una ONG departamental.
- En cuanto a temáticas, cinco corresponden a desarrollo rural, cuatro a salud, cuatro a educación, tres a vivienda y servicios básicos, y una a protección medio ambiental.
- En cuanto a su alcance, tres experiencias trabajan a nivel nacional, cuatro a nivel departamental o regional, siete a nivel municipal, y tres a nivel de comunidades o barrios.

Posterior a un proceso de profundización y de entrevistas con los representantes de las diferentes experiencias, se procederá a realizar visitas de campo a las comunidades donde se este implementando el programa o proyecto pre-seleccionado, con la finalidad de corroborar la información recibida.

Finalmente con todos los insumos y documentos, producto de las evaluaciones y de las visitas de campo (formulario de inscripción, cuestionario de profundización, informe de consenso del grupo evaluador, informe de visita de campo), el jurado del *Premio Nacional de Gerencia Social* habrá

seleccionado un máximo de 6 experiencias ganadoras independientemente de las categorías temáticas.

III.4.- La importancia de la evaluación

El entendimiento sobre el significado de la evaluación es diverso. Existen diversas formas de visualizar la evaluación, diferentes metodologías, enfoques y aproximaciones a la medición. Por otro lado, las experiencias de evaluación de programas de capacitación dirigidos a funcionarios públicos y de organizaciones no lucrativas no sólo que son escasas sino que además, muchas veces, no abordan la evaluación de una manera integral. Como una forma de aportar a la mejor comprensión de cómo funcionó el Programa INDES-Guatemala, realizaremos un conjunto de actividades de evaluación (algunas ya en marcha), de modo tal de proceder a una revisión pro-aprendizaje lo más comprehensiva posible.

Dos son los pasos centrales de la evaluación propuesta. Primero, se ahondará en una mirada hacia dentro del programa que explore los aprendizajes a nivel de los funcionarios que recibieron la capacitación del programa y, al mismo tiempo, se preguntará por el efecto potencial sobre organizaciones clave en el sector social guatemalteco. En segundo lugar, se integrará este conjunto de aprendizajes (individual y organizacional) con elementos más globales que tienen que ver con la pertinencia percibida del programa entre actores centrales del gobierno guatemalteco y con las posibilidades observadas en cuanto a la sostenibilidad del programa.

En el primer caso (mirada “interna”), se realizará un análisis exhaustivo de los resultados de instrumentos de evaluación tales como: (i) evaluaciones de satisfacción a los más de 600 participantes en los cursos; (ii) pruebas de aprendizaje ex ante y ex post aplicadas a un dos grupos de participantes (aproximadamente 50 personas) que permiten valorar los diferenciales de conocimiento y comprensión de temas centrales de la gerencia social desde el enfoque del INDES; (iii) cuestionario de percepción a los egresados de los cursos los cuales indagan, desde la perspectiva individual, por el uso de “herramientas” y cambios gerenciales a nivel de las organizaciones; y (iv) estudio de Línea de Base y medición de cambio institucional en organizaciones clave (Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y Fondo de Inversión Social) a partir de la entrevistas personalizadas a funcionarios centrales e estas organizaciones. Estos dos últimos instrumentos enfatizan el cambio organizacional perseguido por los cursos de capacitación.

El segundo paso estará centrado en el análisis del conjunto de información como resultado del paso anterior. En momentos precisos, se recurrirá a entrevistas específicas con el propósito de abordar el rol percibido en el sector público y la sostenibilidad esperada a partir del trabajo con universidades guatemaltecas.

IV.- LOS DESAFIOS DE QUÉ ENSEÑAR

En la introducción a un libro editado por el Programa INDES-Guatemala, Repetto (2005a) articuló un conjunto de preocupaciones comunes a los propios colegas del equipo respecto a qué enseñar en programas de capacitación y gerencia social. Nacidas en “clave latinoamericana”, dichas preocupaciones han estado inspiradas fuertemente en el contexto guatemalteco y en el propio proceso de capacitación llevado adelante por el Programa, razón por la cual son pertinentes en el marco de este documento. Presentaremos a continuación, a lo largo de esta sección, dichas reflexiones colectivas sobre contenidos de enseñanza en el marco de la gerencia social adaptadas al propósito del presente documento.

Dos interrogantes merecen ser destacados aquí: ¿qué condiciones deben darse en un país como Guatemala para que se decidan, diseñen e implementen aquellas políticas sociales que puedan afrontar realmente (junto a otras políticas públicas) no solamente los problemas de la pobreza sino también los núcleos duros de la desigualdad, la exclusión y los temas emergentes?, ¿están preparadas la conceptualización y la tecnología gerencial hoy disponible para enfrentar los retos mayúsculos que le esperan a éste país en su difícil tránsito hacia un desarrollo social amplio e incluyente?

La necesidad de políticas públicas que promuevan integración social

Entre los desafíos que se asocian al papel de las acciones públicas en el logro de mejores sociedades, uno de singular importancia lo representa el alcance mismo que los gobiernos le dan, en su práctica real más que en sus discursos, a la política social. Como sugiere Repetto (2005b), durante los años recientes y como quedó sugerido previamente, abundaron las intervenciones que centraban casi de modo exclusivo la atención en la lucha contra la pobreza, lo cual fomentó en muchos casos no sólo el aumento de las acciones a través de programas (en general de carácter focalizado) sino también la desconexión de ese tipo de intervención social con relación a prácticas de otras áreas estatales cuyas acciones se asociaban, de una manera u otra, a la calidad de vida de las poblaciones. El impacto en términos de ciudadanía de esta concepción fragmentada de lo social es sin duda importante.

Aportes como los de Moro (2005) tienden a resaltar precisamente una doble dimensión de la ciudadanía: por un lado, la dimensión formal que enmarca un status de igualdad; por el otro, la dimensión sustantiva, asociada a un pleno ejercicio de derechos y responsabilidades en el marco de una comunidad determinada. En este sentido, la multiplicidad de intervenciones focalizadas en la pobreza, si bien en ciertos casos ayudaron a resolver problemas específicos de grupos poblacionales, no parece ser el camino más sólido para saldar (o al menos reducir) la histórica brecha guatemalteca entre ciudadanía formal y ciudadanía sustantiva.

En consecuencia, el llamado de atención del autor sobre la necesidad de colocar en el centro de los desafíos de la región la construcción de una ciudadanía más plena, que incorpore el carácter multicultural de países como Guatemala, es un elemento de singular importancia de cara al futuro. Recuperar la dimensión cultural de la ciudadanía es también resaltar la importancia que tiene, en la construcción de sociedades más integradas, el respeto a las diversas identidades que enriquecen el país. El desafío al respecto es sustantivo y mayor, toda vez que en América Latina y Guatemala no parece escapar a la regla, nos dice el propio Moro, la diversidad cultural ha estado fuertemente asociada a la negación del otro, dando lugar a múltiples expresiones de la exclusión.

Un aspecto que también comienza a surgir con fuerza en el debate guatemalteco sobre el desarrollo social, es la necesidad de articular de cierto modo virtuoso las políticas económicas y las políticas sociales, en tanto no puede dársele a estas últimas toda la responsabilidad para enfrentar el crítico escenario social del país. En ese marco de discusión se inscriben las reflexiones de Vera (2005), quien encuadra su aproximación a la temática centrando su atención en la educación. ¿Puede ésta lograr la doble y titánica tarea de cerrar las brechas de ciudadanía y generar inclusión social? Este campo de política social ha sido sin duda el que más expectativas ha generado en los últimos años respecto a su potencial para enfrentar con éxito algunos de los principales problemas sociales del país. Desde el prisma de la calidad educativa y tomando como eje la relación entre grupos indígenas y no indígenas, el autor analiza (no solamente en Guatemala) el impacto de aquella en la brecha de ingresos de esos grupos, así como también se explora al interior del sistema educativo para entender el peso de ciertos factores (escolares y no escolares) en la calidad de la educación.

Analizando las diferencias de ingresos entre grupos indígenas y no indígenas (favorables al segundo grupo), Vera señala que existe un importante potencial para reducir esas brechas elevando las dotaciones de capital humano de la población indígena, particularmente los niveles de educación. Eso implica, entre otros aspectos y según el mismo autor, considerar la forma en que una sociedad como la guatemalteca percibe la desigualdad y, podría plantearse, también el par inclusión-exclusión. Enfrentar estas cuestiones implica dilemas relevantes para las políticas públicas en general y a la gerencia social en particular.

Fortalecer una ciudadanía plural y generar inclusión social requieren de intervenciones públicas amplias y complejas. Es en este contexto que debe jerarquizarse el papel del valor público en tanto un aspecto central para entender cuáles son los fines de la gestión estatal. Mezones (2005) se encarga de resaltar que el objetivo central de la gestión de los directivos públicos debiese ser crear valor a través de sus decisiones y acciones (leáse, políticas públicas), de modo tal que aumente el bienestar colectivo. Ante tanto “malestar colectivo” como el que afecta a Guatemala, esta perspectiva nos ofrece un sugerente faro (no el único) para guiar las prácticas de gerencia social en el complejo escenario social del país.

Otro de los faros que debiesen orientar las intervenciones en materia de gerencia social está asociado a la re-construcción (y en ciertos casos a la construcción) de capacidades institucionales de gestión. Esto, en tanto emerge en la región una imperiosa necesidad de fomentar cierto tipo de coordinación de los esfuerzos públicos en materia social, coordinación destinada por sobre todo a fomentar una virtuosa integralidad de acciones que permitan enfrentar con éxito los multidimensionales problemas sociales de América Latina. En esa línea, Repetto (2005b) remarca que la integralidad de las políticas sociales requiere ir más allá de identificar a éstas sólo con programas frente a la pobreza, en tanto es necesario recuperar una concepción y una práctica asociada a entender que educación, salud, seguridad social, vivienda, infraestructura básica, empleo, son también componentes esenciales de la política social.

Una perspectiva amplia de las políticas sociales habrá de traducirse, entonces, en nuevos desafíos para la gerencia social, la cual deberá ser capaz de actuar al mismo tiempo en lo sectorial y en lo transversal, generando mecanismos de intervención tanto especializados como generales. En ese sentido, los procesos tendientes a crear valor público y fomentar capacidades institucionales de gestión a través de la práctica de gerencia social tienen entre otros un común denominador: requieren al mismo tiempo de la confluencia de técnica y política. Recursos importantes unos y otros, en sí mismo resultan condición necesaria pero no suficiente si lo que se quiere es cambiar el orden de las cosas, lo cual implica, entre otras cuestiones, cambio de estructuras y cambios en el ambiente en que interactúan los actores del desarrollo social.

La importancia de un entorno político favorable

Lograr una provisión de bienes y servicios públicos que generen valor para la sociedad en su conjunto no resulta tarea fácil. Por el contrario, en tanto es heterogéneo y complejo el ámbito de lo público, la posibilidad de generar acuerdos colectivos sobre qué es valioso y qué no lo es resulta siempre difícil de concretizar. En una línea argumentativa acorde a la cuestión, Mezones (2005) resalta la relevancia que tienen los procesos democráticos representativos al crear las condiciones para que individuos con intereses e ideologías diversas (y en muchos casos en conflicto entre sí) puedan decidir colectivamente.

El poder de la política, nos dice el autor, se expresa en decisiones de carácter formal, pero también está asociada al modo en que se produce la interacción entre los múltiples involucrados en la esfera pública en general, y en cada campo de política pública en particular. Se trata de entender el rol del proceso

político para canalizar y representar los diversos intereses de los individuos y grupos, dando el marco para que se exprese la tensión generada por la existencia de demandas que compiten entre sí.

Recuperar el papel del conflicto en los procesos tendientes a promover el desarrollo social es algo que enfatiza Repetto (2005b). Cuestionarse sobre quienes logran constituirse en actores relevantes de la escena pública, en particular en el campo de las políticas sociales, implica darle mucha importancia a la dotación de recursos estratégicos con que cuenten los diversos grupos y sectores, así como también a las características de la institucionalidad en la cual aquellos interactúan. Dos aspectos de índole institucional son jerarquizadas en el aporte del autor: por un lado, el reconocimiento de que la estructura de reglas de juego de un país es complejo y tiene como marco general las instituciones políticas, las cuales condicionan de modo importante a la institucionalidad propia de ciertos campos de gestión pública, por ejemplo las políticas sociales; por el otro, la necesidad de entender la importancia que en el proceso y los resultados de política pública tienen tanto las instituciones formales como las informales.

Explorando las dificultades que existen para enfrentar los graves problemas sociales que afectan a América Latina, Nun remarca...”como no podía ser de otro modo, el gran tema siguen siendo la política y las relaciones de poder” (2001:294). Esto conduce a resaltar el hecho de que una concepción más amplia del desarrollo social en Guatemala, que enfrente realmente los temas de desigualdad, exclusión y problemas emergentes (además de los de pobreza), habrá de requerir, se quiera o no, una redefinición del mapa de actores públicos así como una nueva institucionalidad pública. Carrillo Flórez es concluyente al respecto: “La política social no puede continuar en su condición lamentable de un simple apéndice de la política económica. Y aunque hoy es evidente que la política social es consustancial a la democracia, no se lucha sólo contra la desigualdad con políticas sociales, sino afectando los equilibrios de poder y las reglas de juego” (2004).

La participación política emerge así como uno de los principales mecanismos (seguramente no el único) para avanzar en el difícil camino de expandir las fronteras del desarrollo social, de forma tal de enfrentar las causas de los principales problemas que afectan a Guatemala. El potencial de la deliberación política que emerge de las aproximaciones en torno al valor público requiere de actores con poder para transformar la deliberación democrática en políticas públicas democráticas sustentadas en marcos jurídicos que sean algo más que mera “letra escrita” (es decir, que realmente promuevan una ciudadanía integral). En ese marco, es importante acompañar a Moro (2005) cuando reconoce dos tendencias recientes ligadas de cierto modo entre sí: por un lado, el creciente peso político que han ido adquiriendo movimientos sociales que canalizan demandas indígenas históricamente postergadas; por el otro, los avances que se han ido registrando en la región en el plano jurídico-formal a los efectos de reconocer derechos antes negados a las colectividades indígenas. Aún así, es evidente que en el caso de Guatemala se está lejos de llegar a una conformación plena de Estados multiculturales que, como el mismo autor llama la atención, implica tres aspectos de difícil concreción en la región: un Estado para todos, el reconocimiento de la historia y el reemplazo de políticas aislacionistas y excluyentes por políticas de reconocimiento.

Los nuevos desafíos de la gerencia social

Considerando la magnitud y características de los problemas sociales que afectan a los países latinoamericanos en general y en Guatemala en particular, es pertinente explorar cuáles son algunos desafíos que tiene por delante la gerencia social. Si bien es cierto que aquellos problemas ya existían a mediados de los años '90, momento en que comenzó a cobrar auge la gerencia social como modalidad de intervención nutrida de conceptos y herramientas multidisciplinarios, cierto es también que la

lectura que se hizo entonces de los mismos privilegió la temática de la pobreza (en el plano del diagnóstico) y la acción focalizada a través de programas (en el plano de la intervención pública). La gerencia social, por ende, deberá a su vez transitar el complejo camino asociado a repensar cuál es el alcance y el contenido del desarrollo social y, fundamental, también deberá repensarse a sí misma de cara a los desafíos del futuro.

Un primer aspecto que deberá enfrentar la gerencia social está asociado a fomentar lo que Mezones (2005) denomina la cadena de generación de valor público, entendida como una cadena virtuosa que establece relaciones causales entre las tareas cotidianas de las organizaciones involucradas y las finalidades últimas de la acción gubernamental. Esto implica reconocer la importancia tanto del espacio interno de las organizaciones que gestionan lo social como el entorno externo, en el cual se materializan cierto tipo de respuestas al qué y al para qué de la gestión pública. No está de más reconocer, junto al autor, que “medir” el valor público no constituye una tarea fácil y representa todavía algo de asignatura pendiente para los recientes esfuerzos de mejorar el instrumental de monitoreo y evaluación. La complejidad aumenta, nos dice Mezones, cuando desagregamos el amplio mapa de los programas sociales, toda vez que las diferentes variantes de los mismos (asociada a la naturaleza de las tareas y la interacción con los destinatarios) generan desafíos diversos al común objetivo de crear valor público, por ejemplo a través del ejercicio de la gerencia social. De esta resulta, para la gerencia social y según el aporte de Contreras (2005), la necesidad de llevar adelante una gestión estratégica, adaptable a los cambios, que sea pro-activa y posea capacidad para fomentar ámbitos y técnicas de negociación, además de posibilidades de promover articulación entre múltiples actores, organizaciones e instituciones.

En otro plano, debe también destacarse el desafío que Moro (2005) plantea para la gerencia social en el actual escenario guatemalteco: posicionarse interculturalmente, en tanto el espacio en que se desarrolla la misma es un espacio polifónico de voces diversas, que requieren ser escuchadas, recuperadas y también interpretadas. Esas voces no son, obviamente, sólo voces excluidas. Son también grupos sociales sin los recursos básicos de poder que le permitan participar de un modo activo (y no meramente declarativo) en los momentos cruciales de la gestión de lo social, esas etapas donde se caracterizan las causas del problema, se seleccionan las opciones de acción, se diseña la intervención y se la lleva a la práctica.

Complementaria a esta preocupación, Repetto (2005b) resalta que la redistribución del poder es una condición fundamental para producir realmente cambios en el modo y el alcance de las acciones destinadas a hacer frente a los principales problemas sociales del país. En tal sentido, es evidente que la gerencia social no podrá escapar de la lucha política por el poder (donde el recurso técnico es un elemento muy importante), al menos en lo que refiere a aquellas disputas que enmarcan la dinámica de políticas, programas y proyectos sociales.

Es así que los dilemas de política pública que remarca Vera (2005), también nutren la canasta de desafíos de la gerencia social latinoamericana de cara a las próximas décadas. Tal como lo señala el autor, muchas problemáticas asociadas por ejemplo a la calidad educativa y su vínculo con la educación intercultural bilingüe, que deberán afrontarse con acciones públicas concretas, requieren de una gerencia social capaz de superar múltiples restricciones. La necesidad de promover coherencia programática, el vínculo entre los tomadores de decisión y los proveedores del servicio educativo, la definición del modelo de provisión, la toma de decisiones informadas, son sólo algunos ejemplos de cuestiones a resolver, no sólo en este campo particular de intervención, sino en el conjunto de acciones destinadas a promover desarrollo social. Para ello, una gerencia social que se proponga realmente ayudar a resolver estos aspectos problemáticos, deberá ayudar a promover condiciones

organizacionales y políticas, a la vez que culturales y fiscales, si quiere generar intervenciones factibles y capaces de alcanzar dosis importantes del siempre escurridizo valor público.

Si todos estos forman parte de los desafíos del ambiente en que se desenvuelve la gerencia social, uno en particular lo cruza de modo transversal. Y se refiere concretamente a los gerentes sociales. Es Contreras (2005) quien con mayor fuerza enfatiza la necesidad de prestarle atención al modo en que mujeres y hombres reales realzan sus potenciales dotes de liderazgo para promover cambios organizacionales que faciliten el camino hacia un mejor desarrollo social. Esta última reflexión permite trazar un puente hacia una preocupación central en el INDES-Guatemala: *cómo* enseñar.

V.- LOS DESAFIOS DE *CÓMO* ENSEÑAR

En la capacidad de adultos sobre temáticas asociadas de modo directo o indirecto a la gerencia social y por varios motivos—como ser la casi exclusiva contratación de expertos en contenidos y la falta de incentivos a la pedagogía del proceso de enseñanza-aprendizaje—, el énfasis en la enseñanza y capacitación ha estado más sobre el *qué* que en el *cómo* enseñar. El enfoque ha sido más *informativo* que *transformativo*. En el caso de la capacitación de adultos y en particular de personas en posiciones gerenciales, trabajar el *cómo* enseñar es de vital importancia (Contreras, 2005). Como planteó Knowles (1970) en su clásico enfoque sobre androgogía, los adultos requerimos que se reconozca nuestra experiencia y que todo el aprendizaje sea pertinente a nuestra realidad. En nuestra experiencia, esto es aún más importante en el caso de la formación gerencial, por su carácter de artesanía orientada a la acción. En la capacitación gerencial, los títulos y publicaciones del docente le brindarán tan sólo unos minutos iniciales de credibilidad ante los/as participantes, si en el segundo cuarto de hora el/la docente no está ofreciendo algo que los/as gerentes perciban cómo útil, el docente habrá perdido a su audiencia. Al no llegar a motivarlos, no habrá aprendizaje.

Lo anterior se desenvuelve, además, en un contexto donde una de las presunciones implícitas en nuestra concepción de aprendizaje es que está ligado a la transferencia de información, por ende es un producto y no un proceso. Como corolario de este enfoque es muy común sobredimensionar la importancia del conocimiento cognitivo, en desmedro de otras dimensiones del mismo y por ende concentrarse sólo en lo que ocurre en el cerebro, dejando de lado lo emocional y corporal.

Ante este diagnóstico y sobre la base de la experiencia institucional del INDES de más de una década capacitando gerentes sociales, la apuesta en el Programa INDES-Guatemala ha sido poner atención en el proceso. Es decir preocuparnos por el *cómo*, sin desmedro del *qué*, y desarrollar un enfoque de la capacitación orientada por un paradigma transformativo. Para ello requerimos desarrollar un proceso mediante el cual transformamos nuestros marcos de referencia dados por seguros (perspectivas de significado, hábitos mentales, marcos mentales) para que sean más inclusivos, exigentes, abiertos, emocionalmente capaces de cambiar y reflexivos y generen creencias y opiniones que demuestren ser más verdaderas o justificadas para guiar la acción (Mezirow 2000).

¿Cómo es que ocurre este proceso? Mediante una de cuatro formas:

1. Explicación detallada de los marcos de referencia existentes. Los **marcos de referencia** son estructuras de supuestos a través de las cuales entendemos nuestra experiencia. Como tal, comprenden componentes cognitivos y emocionales.
2. Aprendizaje de nuevos marcos de referencia. Los marcos de referencia están compuestos por hábitos de mente y puntos de vista.

3. Transformación de los **puntos de vista**. Estos están sujetos a cambios continuos, ya que reflejan bien el contenido o el proceso necesario para resolver problemas. Son más accesibles a nosotros y a la retroalimentación de otros
4. Transformación de los **hábitos mentales**. Estos son amplios, abstractos, nuestra manera habitual de pensar, sentir y actuar (v.gr. Etnocentrismo – resultados de asimilación cultural)

Construyendo sobre lo propuesto por Mezirow, Hargrove (2003) presenta esta definición de transformación de una manera más práctica, destacando con ello los resultados del proceso: “Cuando la *transformación* ocurre, algo poderoso pasa en lo que la gente es, que está más allá de un mero *cambio* en *comportamiento*. La persona que está ahí ahora no estaba ahí antes; la persona que estaba ahí antes no existe.”

El desafío tanto para docentes como para participantes es asumir, como sugieren Kofman y Senge, que el aprendizaje es peligroso (Ver recuadro 1). Creemos que esto se logra a través de la concepción que para aprender es necesario *desaprender*. Es decir revisar supuestos, paradigmas, dejar ir para asumir nuevas formas de enfocar tanto los procesos de enseñanza aprendizaje como los de capacitación gerencial.

Cómo se anotó, esto requiere cambios en la manera de enfocar la capacitación de docentes y de desarrollar un ambiente en el cual ellos puedan conversar del *proceso* de enseñanza aprendizaje y esto ha implicado que en forma conjunta revisemos nuestras prácticas. Para ello, se realizaron varias acciones.

Un primer aspecto a destacar es que desde un inicio y en el marco de la mencionada planificación estratégica, se planteó como propósito central, que nuestra oferta de capacitación sería transformativa. Luego, con la colaboración de una pedagoga, se desarrolló un taller de objetivos de aprendizaje y de planificación de actividades para lograr los objetivos de aprendizaje para cada sesión a cargo de cada docente. Esto, a su vez, se alineó con el desarrollo de pruebas de aprendizaje al inicio y al final del curso de cuatro semanas para directivos. El hacer explícita la planificación de las sesiones y el plantear actividades concretas fue de gran utilidad para lograr un mejor aprendizaje. Como plantea Rowntree (2005), si el contenido es el combustible del aprendizaje, las actividades son el motor que lo potencia.

La mencionada prueba de aprendizaje se aplicó por primera vez en el INDES en el Programa nacional de Guatemala, en dos ocasiones en Cursos para Directivos y como experiencia piloto para ser aprovechada organizacionalmente en el futuro. La misma consta básicamente de dos partes además de un caso integrador: la primera que se aplica al inicio (prueba del pre test) del curso y la segunda cuando termina el curso (prueba del post test).

La primera prueba de aprendizaje se aplicó en octubre de 2004 a 22 participantes del curso con una prueba de 41 ítems. El resultado de respuestas correctas en el pre test fue 31.9% y en el post test 58.9% de respuestas correctas, presentando por ende un aumento del 26.9% durante las actividades desarrolladas durante el curso.

La segunda prueba se aplicó en abril de 2005 a 28 participantes, con una prueba que estaba integrada por 45 ítems. Los resultados que se obtuvieron fueron de 42% de respuestas correctas en el pre test (10.1% mayor si se compara con la primera prueba) y de 62.1% de respuestas correctas para el post test (3.2% mayor si se compara con la primera prueba). Al final del curso, se registró un aumento del 20.1% (6.8% inferior si se compara con la primera prueba). La disminución respecto a la primera aplicación de la prueba parece explicarse debido a que el segundo grupo de participantes tenían un

mayor conocimiento en relación a los ítems aplicados en la prueba, lo cual influyó en el aumento del porcentaje de respuestas correctas. No obstante, estos porcentajes de mejoría son significativos según los estándares internacionales.

El proceso también implicó una conversación permanente sobre qué implica capacitar y cómo mejor lograrlo entre el equipo docente—algo poco común en ambientes académicos o de capacitación. Para ello, los docentes observábamos las sesiones de los colegas y las comentábamos. También se contrató a una conocida universidad guatemalteca (la Universidad del Valle) para que lleve adelante observaciones en aula con filmación para retroalimentar la práctica de cada uno de los docentes.

El monitoreo permanente de las evaluaciones de los participantes y la discusión entre el equipo docente fue sin duda un factor adicional que ayudó a las conversaciones sobre el proceso de enseñanza aprendizaje.

Recuadro 1 El Aprendizaje es peligroso

El aprendizaje ocurre entre un temor y una necesidad. Por una parte, sentimos la necesidad de cambiar para lograr nuestros objetivos. Por otra, sentimos la ansiedad de enfrentar lo desconocido y lo poco familiar. Para aprender cosas significativas, debemos suspender algunas nociones básicas de nuestros mundos y de nosotros mismos. Esa es una de las proposiciones más atemorizantes para el ego.

La noción tradicional del aprendizaje es transaccional. Hay un aprendiz que tiene una cierta manera de operar y un cierto conocimiento. Si este conocimiento prueba ser insuficiente o poco efectivo, el aprendiz tiene la capacidad de abandonar parte de él, cambiar otras partes o agregarle nuevas ideas. Esta puede ser una descripción acertada de cómo aprendemos a encontrar buenas ofertas o hacer mejores inversiones, pero fracasa en llegar al meollo del tipo de aprendizaje necesario cuando estamos cuestionando nuestras creencias profundas y nuestros modelos mentales.

El problema con este enfoque es que el ser no está separado de las ideas y de los supuestos que lo forman. Nuestros modelos mentales no son como retazos de tela que nos podemos poner y sacar. Son las bases estructurales constitutivas de nuestra personalidad. Para todos los fines y propósitos, la mayor parte del tiempo, nosotros somos nuestros modelos mentales.

[En el] ... “aprendizaje transformacional” ... las nociones estáticas sobre quiénes somos deben ser dejadas en la puerta. En el aprendizaje transformacional, no hay problemas “ahí afuera” que deben ser resueltos independientemente de cómo pensamos y actuamos en articular estos problemas. Este aprendizaje no es, en última instancia, sobre técnicas y herramientas. **Es sobre quiénes somos.** Muy a menudo preferimos fracasar una y otra vez en vez de librarnos de algunas de nuestras creencias centrales o diagnósticos magistrales.

Esto explica la paradoja del aprendizaje. Aún cuando decimos que queremos aprender, por lo general queremos decir que queremos *adquirir* alguna nueva herramienta o entendimiento. Cuando vemos que *para aprender* debemos estar dispuestos a hacer el ridículo, a dejar que otro nos enseñe, el aprendizaje ya no se ve tan atractivo.

Fuente: Kofman y Senge (1993)

VI.- APRENDIZAJES Y DESAFIOS DEL PROGRAMA INDES-GUATEMALA

No se trata aquí de agotar el conjunto de aspectos relevantes que resultan de la experiencia del Programa habiéndose cumplido ya parte importante de sus actividades y objetivos. Se trata, más bien, de rescatar una serie de elementos de diversa índole que merecen ser tenidos en cuenta para aprender de lo acontecido y para revisar al momento de poner en marcha esfuerzos semejantes. Dichos elementos son presentados en su vinculación a tres aspectos: a) el respaldo político al Programa; b) las adecuaciones de carácter programático; y c) la dimensión operativa.

En cuanto al respaldo político del Programa, es evidente que todo esfuerzo de capacitación, más cuando el mismo se inscribe en el marco de una cooperación internacional, requiere contar con apoyo de los sectores claves de la vida pública del país en cuestión, Guatemala en este caso. El aprendizaje más importante al respecto se asocia a la necesidad de buscar, de modo explícito y permanente, la legitimidad del proyecto, tanto entre los actores estatales como entre los dirigentes de las organizaciones sociales y del sistema universitario. Recién cuando se logra ese apoyo, se está en condiciones de comenzar a generar real interés entre los involucrados para que los eventos de capacitación sean aprovechados a cabalidad por las personas e instituciones indicadas. Destaca, al respecto, el trabajo conjunto con las autoridades del INAP, ya que en el marco de los cambios al frente del Instituto, en función de inicio de un nuevo gobierno (a partir de enero 2004), se pudieron profundizar acuerdos estratégicos ya esbozados en la gestión anterior, orientados siempre hacia el fortalecimiento de la gestión pública en Guatemala y la importancia de la gerencia social en ese contexto.

Otro factor de respaldo político importante que también suma al conjunto de enseñanzas que ha arrojado el Programa, es el trabajo mancomunado con el Comité Interinstitucional conformado según lo previsto en la normativa. Esta múltiple representatividad, cuando es convocada con voluntad de escuchar voces y perspectivas complementarias entre sí, aumenta la calidad en el diseño de las actividades de capacitación, al mismo tiempo que sienta las bases para una implementación efectiva de las mismas. Un caso especial, en esta línea, lo representó en el INDES-Guatemala la conformación de un Consejo Asesor de la sociedad civil, lo cual permitió aumentar la presencia en la dinámica del Programa por parte de un sector por definición heterogéneo y muchas veces fragmentado. El apoyo permanente de la Real Embajada de Noruega, acompañando la dinámica del Comité y el funcionamiento del Programa, fue de inestimable ayuda, a la par que fomentó la transparencia de las actividades tomando en cuenta el rol de Noruega como el cooperante que permitió llevar adelante esta experiencia.

La tercera enseñanza de índole política, en parte asociada a las dos anteriores pero con identidad propia, tiene que ver con las oportunidades de innovación que derivan del apoyo explícito que el Programa logró por parte de altas autoridades de diversos organismos estatales. Destaca sin duda el trabajo mancomunado y estratégico con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, con quien el INDES y el propio INAP imaginaron, diseñaron y pusieron en marcha cursos de capacitación sustantivos y de impacto a largo plazo, tanto con los responsables de planificación como con los encargados de evaluación de diversas instancias estatales, incluyendo en alguna ocasión a investigadores y expertos de universidades y centros de investigación relacionados con las mencionadas temáticas. El trabajo conjunto con los Ministerios de Educación, Salud y Finanzas, así con el Fondo de Inversión Social, expresa también esas oportunidades para fortalecer áreas claves de la gestión del desarrollo social.

El gran desafío general relacionado con el apoyo político al Programa, está asociado entonces a generar las condiciones (redes, mecanismos, etc.) que permitan que dicho respaldo se mantenga e incluso se fortalezca en el futuro, cuando el INDES finalice sus actividades en el país y sean propias instituciones guatemaltecas las que lleven adelante la capacitación en gerencia social.

Cuando se analizan las enseñanzas desde el punto de vista de la oferta del Programa, la más relevante y ya insinuada recién, está asociada a la riqueza de diseñar “capacitaciones a medida”, lo cual no sólo permite focalizar conceptos, experiencias comparadas y herramientas acordes a las necesidades de quien demanda la capacitación, sino también que aumenta exponencialmente la riqueza de la interacción entre los participantes, así como su interés (común por definición al pertenecer a un mismo sector-por ej: Educación-, o a una misma temática –por ej: responsables del manejo financiero de las áreas sociales y Ministerio de Finanzas-). Refuerza esto un enorme potencial que pueden tener los Programas nacionales del INDES: su capacidad de innovación.

Otra enseñanza fundamental refiere a la necesidad de adecuar, de modo permanente y según el perfil de los participantes en cada evento de capacitación, los contenidos a impartir/compartir. Además de la siempre compleja tarea general de “guatemalizar” los contenidos de la gerencia social según el enfoque del INDES, ese ejercicio debió renovarse de modo constante según se tratase de cursos para funcionarios del Estado y de la sociedad civil con responsabilidades en el plano nacional o de talleres para líderes comunitarios a nivel local. Se aprendió, entonces, a ser flexibles según las circunstancias y también a aprovechar la enorme riqueza que pueden brindar y aportar los expertos del propio país.

El mayor desafío, que en parte podrá enfrentar el Programa INDES-Guatemala pero en parte constituye un reto de más largo plazo para las instituciones de capacitación del país que le den sostenibilidad a este embrionario esfuerzo liderado por el INDES, tiene que ver con generar mayor y sostenido impacto en los colectivos sociales de mujeres e indígenas. Se trata de grupos históricamente excluidos del desarrollo social guatemalteco y para quienes, por ende, fortalecer sus perspectivas y sus herramientas de gerencia social constituirían elementos importantes en la reivindicación por mejores condiciones de vida. Por lo indicado, es que se ha previsto que las actividades finales del Programa sean cursos intensivos orientados a trabajar exclusivamente con líderes mujeres y líderes indígenas.

Finalmente, en lo referido a la gestión operativa, sobresale un primer aspecto: la importancia de una buena articulación entre lo académico y lo financiero-administrativo. En este caso, el trabajo directo entre el INDES-Guatemala y la Coordinación Operativa del INDES en Washington DC permitió darle fluidez a los procedimientos en base a normas institucionalizadas, con mecanismos claros para facilitar el cumplimiento de las actividades y metas fijadas oportunamente por el Programa.

Un segundo aspecto importante de orden operativo del Programa INDES-Guatemala resultó ser la permanente y prolija sistematización de toda la información relacionada con las personas e instituciones participantes. Realizada bajo los parámetros que el propio INDES ha venido desarrollando con éxito en los últimos años en Washington DC, esa modalidad ha permitido conocer “en tiempo real” tanto el avance en término de cumplimiento de metas como las asignaturas pendientes, a la vez que permitió generar información pertinente para el funcionamiento del Comité Interinstitucional.

A modo de cierre preliminar. Es claro que este trabajo resulta un avance aún en borrador, que requerirá de múltiples voces adicionales a las de los autores si de verdad se quiere aprender para mejorar. Y como de eso se trata al menos en opinión de los autores, el próximo paso será escuchar, debatir, mejorar. Y confiar que los demás involucrados se interesen en esta reflexión colectiva y en el camino práctica que derivará de ella...

BIBLIOGRAFIA

- Carrillo Flórez, F. (2004) “Reforma política contra la desigualdad”, en Binetti, C. y Carrillo, F. (eds.) *¿Democracia con desigualdad?*, BID/Unión Europea, Bogotá.
- Contreras, M. (2005) “Aprender a desaprender: apuntes en la búsqueda de un aprendizaje transformativo para la capacitación de gerentes sociales”, en Repetto, Fabián (ed.) *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina*, Programa INDES-Guatemala, Ciudad de Guatemala.
- Knowles, M.S. (1970) *The Modern Practice of Adult Education: Andragogy vsrus Pedagogy*. New York, Cambridge Books.
- Kofman, F. y Senge, P. (1993) “Communities of Commitment: The Heart of Learning Organizations”, en *Organizational Dynamics* (otoño).
- Hargrove, R. (2003) *Masterful Coaching*. Revised Edition. San Francisco: Jossey Bass/Pfeifer.
- Lavarreda, J. (2005) *Las políticas públicas de inclusión social en Guatemala*, ponencia presentada en el marco del Seminario Internacional “Los desafíos de la inclusión social en Guatemala”, Ciudad de Guatemala, 30 de marzo.
- López, O. (2005) *La problemática de la inclusión social en Guatemala*”, ponencia presentada en el marco del Seminario Internacional “Los desafíos de la inclusión social en Guatemala”, Ciudad de Guatemala, 30 de marzo.
- Mezirow, J. (2000) “Learning to think like an adult.” En Jack Mezirow and Associates, *Learning as Transformation. Critical Perspectives on Theory in Progress*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Mezones, F. (2005) “El valor público en los programas sociales: una aproximación práctica”, en Repetto, Fabián (ed.) *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina*, Programa INDES-Guatemala, Ciudad de Guatemala.
- Moro, J. (2005) “La dimensión cultural en la gestión social. El papel de la gerencia social y la construcción de ciudadanía plural en América Latina”, en Repetto, Fabián (ed.) *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina*, Programa INDES-Guatemala, Ciudad de Guatemala.
- Nun, J. (2001) *Marginalidad y exclusión social*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Repetto, F. (2005a) “Introducción: la gerencia social y el complejo escenario de la política social en América Latina”, en Repetto, Fabián (ed.) *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina*, Programa INDES-Guatemala, Ciudad de Guatemala.
- Repetto, F. (2005b) “Introducción: la gerencia social y el complejo escenario de la política social en América Latina”, en Repetto, Fabián (ed.) *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina*, Programa INDES-Guatemala, Ciudad de Guatemala.
- Rowntree, D. (2005, 2nd edition) *H804 Overview Essays, Block 2*, Milton Keynes, The Open Univeristy.
- Vera, M. (2005) “Calidad de la educación: un ejemplo de articulación de políticas económicas y sociales”, en Repetto, Fabián (ed.) *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina*, Programa INDES-Guatemala, Ciudad de Guatemala.

Tabla 1
Eventos concluidos del Programa INDES-Guatemala

No.	EVENTOS	FECHA	LUGAR
1.	I CURSO PARA FORMADORES EN GERENCIA SOCIAL	2 de febrero al 12 de marzo 2004	Guatemala
2.	I TALER DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL Cobertura: Región VI	15 al 20 de marzo 2004	Quetzaltenango
3.	I CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS	22 de marzo al 9 de abril 2004	Guatemala
4.	II CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS	10 de mayo al 11 de junio 2004	Guatemala
5.	II TALLER DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL "El enfoque de gerencia social aplicado a los consejos de desarrollo urbano y rural"	24 al 29 de mayo 2004	Antigua
6.	II CURSO PARA FORMADORES EN GERENCIA SOCIAL	14 de junio al 16 de julio 2004	Quetzaltenango
7.	I SEMINARIO ESPECIALIZADO EN GERENCIA SOCIAL Y GESTION ESTRATEGICA	15 de julio al 30 de septiembre 2004	Tecpán
8.	III CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS	2 de agosto al 10 de septiembre 2004	Guatemala
9.	III TALLER DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL Cobertura: regiones II y VII	20 de septiembre al 25 de septiembre 2004	Cobán
10.	II SEMINARIO ESPECIALIZADO: DEFINICIÓN DE LA CADENA DE VALOR EN EL MARCO DE LA GERENCIA SOCIAL	27 y 28 de septiembre 2004	Guatemala
11.	IV CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS	4 octubre al 12 de noviembre 2004	Guatemala
12.	V CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS: Articulación de Políticas Económicas y Sociales	18 al 29 de octubre 2004	Guatemala
13.	VI CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS DE FONDOS SOCIALES Y AREAS SECTORIALES	14 al 25 de febrero 2005	Guatemala
14.	III SEMINARIO ESPECIALIZADO GERENCIA SOCIAL Y GESTIÓN DE RECURSOS NO RENOVABLES; SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO	2 al 4 de marzo 2005	Antigua
15.	VII CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS EN EDUCACION	3 de marzo al 2 de abril 2005	Guatemala
16.	VIII CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS EN SALUD	10 de marzo al 2 de abril 2005	Guatemala
17.	IV SEMINARIO ESPECIALIZADO EN GERENCIA SOCIAL Y GESTIÓN ESTRATÉGICA	28 de marzo al 3 de abril 2005	Guatemala
18.	V SEMINARIO ESPECIALIZADO: SEMINARIO PARA PERIODISTAS: POLÍTICA Y GERENCIA SOCIAL	25 al 27 de abril del 2005	Antigua
19.	IX CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS	11 de abril al 20 de mayo de 2005	Guatemala
20.	IV TALLER DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL: Gerencia Social para Líderes Indígenas	26 al 28 de mayo de 2005	Panajachel

NOTAS:

- (1) Taller dirigido a Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
- (2) Los cursos de Gerencia Social y Gestión Estratégica estuvieron dirigidos a los responsables de planificación estratégica de SEGEPLAN y diversos organismos del gobierno central.
- (3) El II Taller Especializado estuvo dirigido a personas responsables de trabajar con indicadores sociales de distintas dependencias del Estado.
- (4) El V Curso para Directivos se dirigió a responsables de la elaboración de presupuesto en distintas dependencias del Estado.

Tabla 2
Participantes según pertenencia institucional y ámbito de administración

SECTOR/FUNCIÓN	GOBIERNO			SOC.CIVIL/UNIV · PRIVADA (1)	TOTAL
	NACIONAL	DEPARTAMENTAL	MUNICIPAL		
EDUCACIÓN	31	6	0	5	42
SALUD	13	37	5	3	58
FINANZAS (2)	35	2	0	0	37
PLANIFICACIÓN (3)	30	4	1	0	35
MEDIO AMBIENTE (4)	9	0	3	6	18
DESARROLLO RURAL (5)	9	0	1	2	12
AUTORIDADES (6)	0	2	25	0	27
CONSEJOS DE DESARROLLO (7)	17	25	0	0	42
UNIVERSIDADES Y CENTROS DE CAPACITACIÓN (8)	50	0	2	39	91
ESTADÍSTICA (9)	4	0	0	0	4
TRABAJO (10)	6	0	0	0	6
FONDOS (11)	14	0	0	0	14
FOMENTO MUNICIPAL (12)	2	0	0	0	2
COMUNICADORES SOCIALES (13)	7	0	0	26	33
VARIOS (14)	68	9	18	62	157
TOTAL	295	85	55	143	578

NOTAS:

(1) Incluye ONGs, Centros de Capacitación y Universidades Privadas.

(2) Incluye fundamentalmente a funcionarios del MINFIN

(3) Incluye fundamentalmente a funcionarios de la Secretaría de Programación y Planificación Nacional (SEGEPLAN).

(4) Incluye a funcionarios del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Comisión Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) y el Instituto Nacional de Bosques (INAB).

(5) Incluye a funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAGA).

(6) Incluye a 12 Alcaldes Municipales y dos Gobernadores Departamentales, Síndicos, Concejales, Coordinadores de la Oficina Municipal de Planificación.

(7) Incluye a 23 Directores Ejecutivos de Departamento, 3 directores regionales y funcionarios del nivel central (COPRE, SCEP), asociados a la temática de descentralización que asistieron a II Taller Municipal y Departamental. También incluye a funcionarios de los consejos que participaron en el Segundo Curso para Formadores.

(8) La Universidad de San Carlos de Guatemala que es pública y la Universidad Rafael Landívar que es privada, en cuanto a los Centros de Capacitación incluye fundamentalmente al Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

(9) Incluye a funcionarios del INE.

(10) Incluye a funcionarios del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

(11) Se refiere principalmente a funcionarios que laboran en el Fondo de Inversión social (FIS) y Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ).

(12) Se refiere a funcionarios que laboran en el Instituto de Fomento Municipal (INFOM).

(13) Se capacitó principalmente a periodistas y reporteros de distintos medios de comunicación; así como responsables de comunicación social de organismos estatales y sociales.

(14) En el sector público nacional se incluye a la Secretaría de la Paz (SEPREM), Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP), Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH), Ministerio de Comunicaciones (MICIVI), Instituto de Fomento Municipal (INFOM), Fondo de Inversión Social (FIS), Ministerio de Economía (MINECO), Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Cultura y Deportes, Organizaciones para el Desarrollo, Coordinadores Intermunicipales, Asociación de Alcaldes Municipales (ANAM), INTECAP, SECCATID, CNNA, INDE, Oficina Nacional de Servicio Civil y Centros de Investigación, Secretaría Ejecutiva de la Comisión contra el Tráfico Ilícito de Drogas, Instituto de Previsión Militar, Empresas Portuaria Santo Tomás de Castilla, Instituto de Servicios a la Nación, Comando de Educación y Docencia del Ejército de Guatemala, Instituto Nacional de Cooperativas, Comisión Presidencial contra la Discriminación y Racismo, Comisión Presidencial para la Reforma, Modernización y Fortalecimiento del Estado, entre otros. A nivel municipal incluye a funcionarios de áreas relacionadas con el desarrollo social. En el sector de sociedad civil incluye a funcionarios de ONGs que ofrecen asesoramiento y ayuda a grupos en riesgo social.

Tabla 3
Composición de los participantes según género

No.	EVENTOS	PARTICIPANTES		
		Total	Hombres	Mujeres
1.	I CURSO PARA FORMADORES EN GERENCIA SOCIAL	28	18	10
2.	I TALLER DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL Cobertura: Región VI	24	16	8
3.	I CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS	21	11	10
4.	II CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS	24	12	12
5.	II TALLER DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL: El enfoque de gerencia municipal aplicado a los consejos de desarrollo urbano y rural.	33	31	2
6.	II CURSO PARA FORMADORES EN GERENCIA SOCIAL	33	24	9
7.	I SEMINARIO ESPECIALIZADO EN GERENCIA SOCIAL Y GESTIÓN ESTRATÉGICA	31	20	11
8.	III CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS	29	17	12
9.	III TALLER DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL Cobertura: Regiones II y VII	28	18	10
10.	II SEMINARIO ESPECIALIZADO: DEFINICIÓN DE LA CADENA DE VALOR EN EL MARCO DE LA GERENCIA SOCIAL	34	28	6
11.	IV CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS	22	13	9
12.	V CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS: Articulación de Políticas Económicas y Sociales	25	19	6
13.	VI CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS DE FONDOS SOCIALES Y AREAS SECTORIALES	26	17	9
14.	III SEMINARIO ESPECIALIZADO: GERENCIA SOCIAL Y GESTIÓN DE RECURSOS NO RENOVABLES; SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO	42	34	8
15.	VII CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS EN EDUCACIÓN	22	10	12
16.	VIII CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS EN SALUD	32	30	2
17.	IV SEMINARIO ESPECIALIZADO EN GERENCIA SOCIAL Y GESTIÓN ESTRATÉGICA.	22	12	10
18.	V SEMINARIO ESPECIALIZADO: SEMINARIO PARA PERIODISTAS: POLÍTICA Y GERENCIA SOCIAL	34	23	11
19.	IX CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS	30	13	17
20.	IV TALLER DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL: Gerencia Social para Líderes Indígenas	38	29	9
TOTAL		578	395	183

Tabla 4
Pertenencia étnica de los participantes

No.	Pertenencia Étnica CURSO	Pertenencia Étnica														Indígenas	No indígena (1)	Total	
		Mam	Kiche	Qeqchi	Kaqchikel	Garifuna	Jacalteco	Pipil (2)	Poqomam	Poqomchi	Ixil	Achi	Maya Itce	Chortis	Tzutujil				
1.	I CURSO PARA FORMADORES EN GERENCIA SOCIAL	1		1													2	26	28
2.	I TALER DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL Cobertura: Región VI		9	1		1		1									12	21	33
3.	I CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS		3														3	18	21
4.	II CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS				2												2	22	24
5.	II TALLER DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL "El enfoque de gerencia social aplicado a los consejos de desarrollo urbano y rural"	1	1	1	2	1	1										7	22	29
6.	II CURSO PARA FORMADORES EN GERENCIA SOCIAL		2		1	1											4	18	22
7.	I SEMINARIO ESPECIALIZADO EN GERENCIA SOCIAL Y GESTION ESTRATEGICA	1	7		2												10	14	24
8.	III CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS		1	1					1								3	30	33
9.	III TALLER DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL Cobertura: regiones II y VII																	31	31
10.	II SEMINARIO ESPECIALIZADO: DEFINICIÓN DE LA CADENA DE VALOR EN EL MARCO DE LA GERENCIA SOCIAL	1		6	1					2	1						11	17	28
11.	IV CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS																	34	34
12.	V CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS: Articulación de Políticas Económicas y Sociales																	25	25
13.	VI CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS DE FONDOS SOCIALES Y AREAS SECTORIALES																	26	26
14.	III SEMINARIO ESPECIALIZADO GERENCIA SOCIAL Y GESTIÓN DE RECURSOS NO RENOVABLES; SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO		2	1	2	1											6	36	42
15.	VII CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS EN EDUCACION		1														1	21	22
16.	VIII CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS EN SALUD		1	1	1												3	29	32
17.	IV SEMINARIO ESPECIALIZADO EN GERENCIA SOCIAL Y GESTIÓN ESTRATÉGICA																	22	22
18.	V SEMINARIO ESPECIALIZADO: SEMINARIO PARA PERIODISTAS: POLÍTICA Y GERENCIA SOCIAL	1	1	1	1							1	1	1			7	27	34
19.	IX CURSO DE GERENCIA SOCIAL PARA DIRECTIVOS			1					1								2	28	30
20.	IV TALLER DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL: Gerencia Social para Líderes Indígenas	4	1 6	2	1 3				1	1						1	38		38
	TOTALES	9	4 4	1 6	2 5	4	1	1	3	3	1	1	1	1	1	1	11 1	467	578

(1) De los 467 del grupo no indígena, 45 de los participantes se ubicaron en la categoría de ladinos (aunque ésta no se incluyó en el formulario) y 6 como extranjeros

(2) Este grupo indígena pertenece a El Salvador

RESEÑAS BIOGRAFICAS

FABIÁN REPETTO

Argentino. Doctor de Investigación en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede México, en asociación con la Universidad de Georgetown de Estados Unidos. Maestro en Gobiernos y Asuntos Públicos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede México. Maestro en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Licenciado en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires. En su gestión pública, ocupó el cargo de Sub-Coordinador del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente). En su gestión académica, fue Secretario Académico de la Maestría en Administración y Políticas Públicas, Universidad de San Andrés. Secretario de Postgrado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Profesor de Postgrado en diversas universidades de América Latina, y *Director* de SOCIALIS Revista Latinoamericana de Política Social. Ha sido también Consultor de Organismos Multilaterales, como UNICEF, UNESCO y CEPAL. Actualmente es Coordinador Residente del Programa Nacional del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social en Guatemala.

MANUEL CONTRERAS

Boliviano. Doctor en historia económica por la Universidad de Columbia en Nueva York. Consultor del Banco Mundial, PNUD y los gobiernos de Suecia y Holanda en temas de políticas sociales y reformas educacionales. Ha sido director del programa de postgrado de la Universidad Católica Boliviana en La Paz. Su experiencia académica se concentra en la docencia en políticas públicas y sociales, y estrategias para las instituciones públicas. Fue Subdirector del Fondo de Inversión Social de Bolivia y Director de la Unidad de Análisis de Políticas Sociales (UDAPSO.) Autor de “Propuesta contra la Pobreza” y “Capacity Building in the Bolivian Social Sector: Reflections of a Practitioner.” Actualmente es docente en el Instituto Interamericano para el Desarrollo Social del BID.