

Participación ciudadana en el diseño de políticas públicas: estudio de caso Programa de Desarrollo Comunitario para la Paz en Guatemala

Francisco Mezones

INTRODUCCIÓN

La participación es un término en boga, tanto en el discurso político, como en el comunitario o ambientalista; así mismo, es un tema obligado de la gestión pública, sobre todo de aquella relacionada a lo social –gerencia social-, desde hace más de una década. Simultáneamente, también ha adquirido protagonismo como tema académico o de estudio como elemento o componente fundamental de la democracia y el desarrollo. En la gerencia social se inserta como “promesa” para la mejora de la gestión, en la formulación, implementación y evaluación de la misma (Kliksberg, 2002).

Igualmente, la participación es una asignatura obligada en el tema del desarrollo económico y social. Gran parte de los organismos internacionales de mayor peso (BM, BID, OECD, PNUD) han adoptado la participación como estrategia de acción en sus políticas oficiales. En América Latina el panorama de pobreza e inequidad en que ha caído la región después de largas luchas, ha sido el motor fundamental del nuevo interés surgido en torno a la participación comunitaria para la obtener logros significativos y al mismo tiempo mejorar la equidad (Kliksberg, 2002).

Al hacer referencia a participación, se utilizan diferentes denominaciones: se habla de participación política, de participación vecinal, de participación ambiental y se utilizan como equivalentes, participación ciudadana, participación comunitaria y participación social, aún cuando respecto a esta última, algunos autores consideran que toda participación es por definición social (Sánchez, 2004). En este artículo, no dilucidaremos estas diferencias semánticas o conceptuales de las diferentes denominaciones.

La mayor parte de los estudios realizados sobre participación en la gestión de programas públicos se han centrado en dos grandes temas: a) el normativo, sobre la necesidad, las bondades o los problemas de los procesos participativos y b) el organizativo, la descripción o el debate sobre las metodologías más adecuadas (Font y Blanco, 2004). En este artículo estaremos revisando una experiencia de un programa de desarrollo comunitario en el cual se diseñó una detallada metodología del mecanismo de participación, a los efectos de inferir la importancia de este elemento en logro de resultados públicos, es decir la eficacia de la participación.

El artículo se ha estructurado con esta introducción y cuatro secciones principales; la primera dedicada a presentar los elementos teóricos conceptuales a partir de los cuales se orientará el análisis; la segunda en la cual se presenta el caso de estudio en cuatro subsecciones, el

contexto, el diseño institucional del programa, el desarrollo de la ejecución, y factores limitantes y facilitadores de la ejecución; la tercera recoge el análisis que se efectúa del caso y la cuarta relativa a las consideraciones finales.

I. LA PARTICIPACIÓN Y LOS RESULTADOS DE LA ACCIÓN PÚBLICA.

Canto (2004) plantea dos concepciones sobre la participación: a) como insumo para el buen gobierno y la corrección de los desvíos de la democracia representativa (centrada en el individuo), y b) Como mecanismo para la realización de los derechos ciudadanos constituyendo una expresión de la demanda social para la redistribución de los bienes públicos (centrada en las decisiones). En este mismo sentido, Barnes (1999) señala a la participación tanto como método para incrementar la democracia en “input” o receptividad y control ciudadano del Estado, como para mejorar la democracia en “output” o los resultados de las políticas (citado por Colino 2002). De manera que a la participación se le asignan funciones que tienen que ver con la práctica democrática y funciones que apuntan a la efectividad o mejora de la gestión pública.

De acuerdo con Font et al (2000), las funciones de la participación ciudadana se pueden ubicar en tres grandes ámbitos: 1) **Legitimidad** de las políticas públicas y las mismas instituciones que las generan; 2) **Representatividad** del conjunto de intereses y demandas de la población, y 3) **Resultados** o rendimientos sustantivos del proceso, traducido en una decisión o políticas públicas. Los efectos legitimadores de los procesos participativos dependerán de factores diversos, como pueden ser su neutralidad, su representatividad, el número de participantes, la rigurosidad de las opiniones que emitan los ciudadanos y los efectos educadores que puedan tener a medio y largo plazo, sobre los ciudadanos . La cuestión de la representatividad de los participantes no tiene una solución fácil, porque existen distintas concepciones sobre los sectores de la ciudadanía que deben estar representados, y porque los mecanismos para conseguir esa representatividad implican costos elevados. Por último, la traducción de la participación en políticas o resultados va a ser muy desigual dependiendo de dos factores: a) de la *voluntad política* de hacer un uso u otro de los mecanismos aplicados, y b) del tipo de *instrumentos* utilizados. La primera es imprescindible para que cualquier proceso participativo se desarrolle, mientras que la segunda es también necesaria para incrementar las posibilidades de éxito en muchos casos. En opinión de John Booth (1976, 1979, citado por Pérez-Brito, 2004) la participación ciudadana se basa, en parte, en cálculos racionales, lo que significa que las persona participan mejor si tienen objetivos bien definidos y si existen mecanismos internos o instituciones para alcanzar esos objetivos.

En relación al aspecto instrumental o de los mecanismos a través de los cuales se busca la participación en la gestión pública, los numerosos estudios realizados muestran a la participación como una realidad en permanente evolución; hay una constante adaptación y experimentación de mecanismos participativos. En este sentido, el conocimiento y el análisis

de los nuevos mecanismos de participación ciudadana ha ido creciendo en los últimos años en paralelo al propio desarrollo de los mismos (Font y Blanco, 2004). Más allá de las etiquetas participativas más conocidas, lo que tiene un protagonismo creciente son las experiencias singulares, generalmente inspiradas en algún formato concreto, pero que luego es adaptado libremente para satisfacer las necesidades y las posibilidades de cada circunstancia concreta (Font et al, 2000:9).

En la definición de los diferentes mecanismos para viabilizar la participación se revelan dos dimensiones distintivas: el **carácter** que puede asumir y las múltiples **instancias** en que se despliega a lo largo del ciclo de vida de los programas. El *carácter*, se refiere a la modalidad en la que los protagonistas de la participación son convocados, que puede ser *informativa, consultiva y decisional*.¹ Las *instancias* en las que puede tener lugar la participación van desde la identificación de necesidades, formulación de diagnósticos y el planteo de demandas, hasta el monitoreo y evaluación, pasando por la programación, conducción y ejecución de las acciones. A partir del cruzamiento de estas dos dimensiones pueden configurarse diversas modalidades de participación, desde un extremo en el cual la intervención es meramente informativa y en una etapa temprana del ciclo de vida del programa, hasta el otro extremo de un programa plenamente participativo en el cual las organizaciones comunitarias intervienen con capacidad decisoria en todas sus instancias o niveles (Martinez Nogueira, 2004).

No existen fórmulas mágicas y rígidas que sea preciso seguir en cualquier proceso participativo, más bien lo que predomina es la adaptación de los instrumentos a las circunstancias de cada caso. Muchos informes sobre experiencias participativas tienden a asignar una importancia decisiva a los criterios de funcionamiento. Por ejemplo, el complejo proceso del mecanismo de presupuesto participativo no funciona sin reglas de juego que permitan escuchar a los involucrados, incentivar al máximo la participación y encontrar espacios de diálogo restringido donde pueda hablarse de partidas presupuestarias muy concretas a partir de criterios técnicos y políticos. (Font et al, 200:26-27).

A partir de estos criterios, examinaremos el caso de la implementación del Programa de Desarrollo Comunitario para la Paz (DECOPAZ), enfocando la pertinencia del diseño de una metodología de participación detallada en la ejecución y resultados de una intervención en un contexto post-conflicto en el cual el tejido social y las relaciones asociativas eran escasas o inexistentes.

II. DESCRIPCIÓN DEL CASO DECOPAZ

II.1.- Contexto de ejecución.-

La experiencia se desarrolla en Guatemala, país que en la segunda mitad de la década de los

¹ Canto (2004), adiciona tres instancias más: información, consulta, decisión, delegación, asociación y control.

90, en plena transición democrática, sufre las secuelas que dejó una intensa guerra civil, la cuál duró más de 36 años, durante los cuales se practicó sistemáticamente la violencia y la represión en contra de la población civil. Esta guerra dejó consecuencias devastadoras en el tejido social del país, destruyéndolo casi por completo en las zonas más afectadas. Además, las regiones más perjudicadas sufrieron una seria descapitalización física, humana y social. A raíz de la transición democrática y los compromisos que surgen de los Acuerdos de Paz, firmados finalmente en 1996, surge la iniciativa de impulsar un proyecto que estimulara y sostuviera, como eje fundamental de su implementación, la participación comunitaria en la planeación y gestión de sus propios proyectos de desarrollo. Su concepción se inicia en 1994, con una solicitud de asistencia técnica y financiera para la reconstrucción postconflicto por parte del gobierno de Guatemala al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), quien para el diseño del proyecto analizó experiencias locales e internacionales (El Salvador, Colombia, África y Asia), cuyas lecciones ayudaron a definir el alcance del proyecto (Guimaraes, s/f). En enero de 1997 se firmó el convenio de préstamo con el BID, que formalizó el inicio del Programa de Desarrollo Comunitario para la Paz, en lo adelante DECOPAZ. El Programa se focaliza y desarrolla entre los años 1997 y 2004, en los municipios del norte del departamento de Huehuetenango (Ver Anexo 1), área severamente afectada por el conflicto armado y con los indicadores de desarrollo social más bajos del país: índice de pobreza superior al 90%, concentración poblacional rural de 85%, indígena del 82% y 45% de la población retornada de refugios en México.² El área del Programa, constituida por diecisiete (17) municipios (16 del departamento Huehuetenango y 1 del departamento de Quiché), fue dividida en tres subáreas de intervención, para su asignación a Organizaciones No Gubernamentales (ONG) con experiencia en programas en desarrollo participativo que actuarían como Entidades de Primer Piso (EPP) en la asistencia externa (Ver Anexo 2). Para el presente estudio se seleccionó el área de intervención abordada por la ONG Centro de Estudios Canadienses y Cooperación Internacional (CECI), constituida por los municipios: Barillas, San Mateo Ixtatán, Santa Eulalia y Soloma (Ver Anexo 3).

II.2.- Diseño Institucional.-

Objetivos

El objetivo del programa era la recapitalización física, humana y social de las áreas afectadas más severamente por el conflicto armado. Para lograr estos objetivos, se establecieron en el diseño del Programa tres elementos muy novedosos: (i) La delegación efectiva a los beneficiarios a nivel local del poder de decisión sobre la selección, ejecución y financiamiento de inversiones; (ii) El proceso de capacitación en el ejercicio efectivo de gestión de proyectos; (iii) La incorporación del proceso de planificación participativa para fomentar una cultura de trabajo conjunto en un entorno de paz.

Descripción del Programa

² Guías Metodológicas de DECOPAZ, p. I-2.

El Programa delegó a las comunidades la preidentificación, selección, planeación y ejecución de los proyectos considerados como prioritarios a nivel local. Para lograrlo el programa DECOPAZ se basó en los siguientes aspectos: (i) en un arreglo institucional participativo, eficiente y transparente para la asignación de recursos del Gobierno a las comunidades; (ii) en la conformación de un equipo técnico de apoyo a las comunidades (resolviendo los problemas de falta de experiencia de los actores locales) para que pudieran identificar consensualmente sus propias prioridades, definir las inversiones correspondientes y ejecutarlas; y (iii) el uso de una metodología que permitiera trabajar sistemáticamente en forma participativa y que favoreciera el desarrollo de las capacidades locales que darán soporte al proceso de desarrollo a nivel local. Se programaron tres grandes categorías de inversión: (i) **Proyectos y Paquetes de Servicios para la prestación de servicios sociales básicos de educación y salud** (50% de los recursos de inversión aprobados a cada microregión); (ii) **Programas y Proyectos considerados como prioritarios por la comunidad**, (25% de los recursos de inversión aprobados a cada microregión), y (iii) **Apoyo a Proyectos Productivos**, que cumplan con los requisitos de viabilidad financiera y que sean presentados por organizaciones de productores, cooperativas y otras asociaciones de apoyo al sector productivo local (25% de los recursos de inversión aprobados a cada microregión).

Arreglo Institucional

La dirección del Programa se diseñó de manera que fuera participativa, imparcial, representativa y transparente y contó con un soporte técnico e institucional temporal que evitara crear instituciones de carácter permanente. Se previó la conformación de un *fideicomiso* para la administración del Programa, cuya dirección fue delegada a una *Junta Directiva* nombrada exclusivamente para tal efecto. La Junta Directiva se constituyó de entre de entre 5 a 7 miembros que fueran representativos del Gobierno, de la sociedad Guatemalteca (Sector Empresarial Privado, Sectores Indígenas, Sectores asociados a los procesos de desarrollo local y planificación territorial) y de los actores estrechamente vinculados al proceso de paz (Secretaría de Paz y representantes civiles del mismo proceso). El Ministerio de Finanzas presidía la Junta y sería la institución encargada de convocar a las reuniones correspondientes. Los miembros de la Junta Directiva (y sus suplentes) serían nombrados por el Presidente de la República, no pudiendo estos delegar sus funciones.

Como soporte operativo de la Junta Directiva se concibió una *Secretaría Ejecutiva*, que asumiría la responsabilidad de ejecutar las decisiones de la Junta. La Secretaría Ejecutiva contaría con los servicios de apoyo de una *Unidad Técnica*. La Unidad Técnica (UT) estaba descentralizada y contaba con la independencia operacional necesaria para realizar sus labores en forma eficiente y en contacto directo con los beneficiarios. A nivel local, la UT era la responsable de revisar la calidad técnica de los proyectos y realizar el seguimiento financiero del Programa. El Director de la UT cumplía las labores de enlace entre las unidades descentralizadas y la Secretaría Ejecutiva.

Asistencia técnica a las comunidades:

Se previó la contratación de ONGs que proporcionarían los servicios de capacitación y servicios de asistencia técnica a las comunidades. Dado que estas tendrían que trabajar en el terreno con las comunidades, se les denominó entidades de primer piso (EPP). Las EPP tenían que realizar actividades que propiciaran el trabajo conjunto de las comunidades, y acompañar, asesorar y capacitar a las comunidades en la gestión de todo el ciclo de proyectos. Velarían por la transparencia del proceso y la calidad técnica de los proyectos financiados. Las EPP estarían presentes durante los tres años de trabajo en cada municipio y realizarían acciones de capacitación para: (i) garantizar una participación amplia e informada (intensiva en el primer año); (ii) permitir la formulación y ejecución de proyectos a nivel local (intensiva en el segundo año); y (iii) permitir la vinculación de los actores locales con instituciones y programas de desarrollo (intensiva en el tercer año). De tal forma que la EPP debía actuar como "ejecutor sombra" que acompañara y apoyara a las comunidades en todo el ciclo de proyectos.

Principios metodológicos de la participación comunitaria

La organización de la participación de la población local en la planificación y ejecución de inversiones, representaba una orientación novedosa que estaba enfocada a solucionar los problemas de falta de experiencia de los actores locales y la ausencia de estructuras institucionales tradicionales que le dieran soporte. Por ello, las EPP debían realizar dos labores fundamentales e íntimamente relacionadas: (1) fortalecer la organización social que permita la búsqueda organizada de soluciones; y (2) apoyar a los actores locales en la identificación, formulación, preparación, ejecución, supervisión y requerimiento de proyectos o paquetes de servicios prioritarios, financiados con recursos del Programa y de otras fuentes disponibles para su financiamiento.

Fases de Ejecución del Programa.-

El programa DECOPAZ se desarrolló sobre la base de una guía metodológica que establecía las diferentes etapas y actividades que se llevarían a cabo en la implementación del trabajo de campo y que sustentarían la ejecución de los ciclos de proyectos ejecutados por las ERM con financiamiento del Programa. Estas etapas eran:

- i) Promoción, que describe los pasos a seguir para dar a conocer el Programa a nivel departamental, municipal y comunitario, ante las diferentes instancias de coordinación y participación, para su aceptación;
- ii) Microregionalización, que establece los pasos que debían seguirse para implementar el ordenamiento territorial en microregiones y su integración con representatividad de las diferentes comunidades integrantes;
- iii) Planeación, con un enfoque participativo, los beneficiarios desde el nivel comunitario hasta el microregional;
- iv) Ejecución, con un modelo administrativo adecuado al proceso de desarrollo de habilidades de cada ERM;
- v) Monitoreo y Evaluación, esta etapa se diseñó para verificar el buen desempeño del

Programa y corregir oportunamente los errores que se presentaron³.

II.3.- DESARROLLO DE LA EJECUCIÓN

Asistencia Preparatoria Previa.-

En enero de 1998, CECI y DECOPAZ inician la primera etapa de su trabajo, con la tarea de promoción del programa en los municipios asignados. En un principio fueron pocas las comunidades que se manifestaron dispuestas a participar en el Programa, por lo cual se utilizó la estrategia, de identificar personas de las mismas comunidades con cierto liderazgo, para enrolarlos en la promoción del Programa y generar confiabilidad. Dos fueron las razones principales que incidieron en la actitud de rechazo a la intervención: a) la desconfianza generada en la población, resultado de falsas expectativas creadas por instituciones que habían llegado a sus comunidades con ofrecimientos que por algún motivo no se habían concretado; y b) la postura negativa de ciertas congregaciones protestantes ante la llegada de instituciones ajenas, por temor a que el mismo provenga de lo que ellos han dado por llamar “el anticristo” (López, 1999).

Delimitación territorial: Conformación de microregiones.-

El diseño del Programa, como parte de la estrategia de contar con la base social y organizativa que permitiera lograr los objetivos propuestos, preveía un arreglo institucional novedoso en el cual las unidades básicas de gestión y funcionamiento, tanto en la recepción de recursos, como en su asignación a los proyectos y la ejecución de los mismos, estaría a cargo de las denominadas *Entidades Representativas Microregionales (ERM)*, las cuales debían ser promovidas y conformadas de manera que fueran respaldadas por las comunidades. Para ello, debían configurarse delimitaciones socioespaciales territoriales denominadas *microregiones* en función de características de afinidad en lo económico, cultural, étnico-lingüístico, etc⁴. Unas de las premisas del Programa era que los recursos ofrecidos proporcionarían un vigoroso incentivo para que las comunidades superaran las hostilidades y decidieran trabajar en forma conjunta. De allí que la composición de la microregión fue crucial. Para la internalización y sensibilización de la filosofía de ordenamiento microregional, se hicieron varios talleres con expertos, los cuales permitieron que “...los técnicos entendieran cómo era la metodología y cómo se tenían que seguir las diferentes etapas para organizar a la comunidades en microregiones” (Entrevista personal con el Coordinador Técnico de DECOPAZ)

El proceso de integración de las ERM y de aceptación del programa fue lento. Desde el comienzo, los miembros de las comunidades se mostraron renuentes a tener algo que ver con

³ DECOPAZ 2004 Informe de Cierre, p:13

⁴ Guía Metodológica del Programa DECOPAZ, p.II-1

el programa y, algunos adoptaron actitudes hostiles. La población aun sentía los resabios de la violencia y la fuerte represión sufrida durante el conflicto armado, durante el cuál cualquier forma de asociación u organización, era inmediatamente asociada de tener alguna relación con la insurgencia⁵. Por otro lado, existía un gran escepticismo con la acción gubernamental, por la recurrencia de experiencias negativas respecto a proyectos de desarrollo para las comunidades, muchas veces las comunidades habían sido manipuladas políticamente, o simplemente nunca habían visto llegar los proyectos a conclusión. En el proceso, se instalaron 34 microregiones: 14 en el municipio de Barillas, 4 en San Mateo de Ixtatán, 5 en Santa Eulalia y 6 en San Pedro Soloma. Una vez delimitadas y conformadas las microregiones, se requería que éstas contaran con personalidad jurídica para poder actuar como cuentadantes y realizar convenios y contrataciones, por lo que se procedió a realizar las gestiones correspondientes para dotar de personería jurídica a cada microregión. El contexto jurídico en que se enmarcó el proceso de legalización, retrasó la inscripción de las asociaciones y por lo tanto la obtención de la personería jurídica, por lo que no fue sino en Diciembre de 1998 que se tuvo finalmente habilitadas las ERM's, con cuentadancia y apertura de cuentas bancarias.⁶

Planificación participativa de proyectos.-

Esta etapa constituyó el punto principal de la metodología del Programa, ya que fue la parte del ciclo de proyectos en que las personas de las comunidades y los miembros de las ERM reflexionaron sobre su realidad y de manera participativa identificaron sus necesidades y priorizaron los proyectos que podrían darles solución a las mismas⁷. En cada microregión, con la asistencia técnica y capacitación por parte de la CECI, se elaboró un plan de inversión, identificando las necesidades y estableciendo las prioridades de las distintas comunidades. Durante la etapa de integración de las microregiones se elaboraron, a nivel de las comunidades, diagnósticos comunitarios. Posteriormente, se elaboró un diagnóstico a nivel microregional, y al final un diagnóstico a nivel municipal. La elaboración de los diagnósticos se hizo siguiendo la metodología del Programa, pero en cada microregión adquirió especificidad dependiendo de la iniciativa de los promotores. Las reuniones fueron dirigidas inicialmente por el personal técnico de DECOPAZ y gradualmente, en cada ejercicio de planificación participativa, las comunidades iban asumiendo la responsabilidad⁸. De acuerdo con evaluaciones realizadas, en todas las microregiones los miembros de las Juntas Directivas de las ERM's confirmaron que participaron en la elaboración de los diagnósticos comunitarios. De las ERM's que brindaron información sobre este punto, en 10 ERM's se reunieron en

⁵ Suplemento del Tercer Informe: Oficina Regional de Huehuetenango y Oficina Subregional de Barillas (Referencia Bibliográfica)

⁶ Informe de Cierre de operaciones del Programa DECOPAZ (2004). p. 16

⁷ DECOPAZ (2004). Informe Final del cierre de operaciones del Programa Decopaz. p.22

⁸ Aun cuando no en la medida deseada para la sostenibilidad del Programa. Informe Final de cierre de operaciones del Programa. DECOPAZ (2004). p.22. La visión del Programa estaba orientada a que en el primer ciclo de planificación, se enseñara a las ERM's y comunitarios la metodología de planificación participativa; en el segundo ciclo se acompañara y en el tercer ciclo se observara, bajo el supuesto que las ERM's y las comunidades hicieran todo el proceso (Entrevista · 11).

asambleas comunitarias y microregionales con el promotor, y en las otras 8 dijeron que participaron proporcionando información de las comunidades e identificando las necesidades más urgentes y la solución de su problemática. Asimismo, el 95% de las ERM's opinó que esos diagnósticos reflejaban la realidad de la comunidad en cuanto a sus necesidades (López, 1999). Posteriormente, se involucró a los pobladores para que siguiendo ciertos criterios de viabilidad pudieran identificar de todas las necesidades, la más urgente. Se siguió la secuencia, de asamblea comunitaria y luego asamblea microregional para definir los proyectos por comunidad que concretarían el plan de inversión. El siguiente paso, consistió en que la ERM debía elaborar el perfil del proyecto y planificar la inversión; previamente se hacía la cuantificación de los materiales y se estimaban sus costos, a través de un proceso en el que se involucró a las Juntas Directivas a realizar cotizaciones. Para esta actividad la ERM contó siempre con el apoyo y asesoramiento de la unidad técnica de DECOPAZ y de CECI. La priorización de proyectos a ejecutar en cada comunidad se realizaba de acuerdo con el monto de dinero que cada microregión tenía ya asignado en el banco. Al tener elaborado el perfil se esperaba la no objeción por parte de DECOPAZ y se procedía a la ejecución del mismo. Con esos documentos del perfil de proyectos y las cotizaciones, ya se concretizaba el plan de inversión disponible para cada microregión.

Planes de Inversión.-

En la práctica, la planeación concreta de los proyectos a ejecutar en las microregiones que se plasmó en los planes de inversión, no siguió fielmente la lógica de tomar como punto de partida las necesidades de las comunidades, sino que el elemento de referencia fue la disponibilidad de recursos financieros asignados a las microregiones en función de su población, adecuando la solución de las necesidades a la cuantía de los mismos (López, 2001). En el total de las microregiones del área seleccionada para este estudio, se contó con un plan de inversión de los proyectos, aunque de manera desigual en las diferentes comunidades. Hubo participación comunitaria en 13 de las 23 ERM's, en las otras 11, fue el promotor y la Unidad Técnica de DECOPAZ quien lo elaboró. Las Juntas Directivas que se involucraron en 38% de los casos lo hicieron opinando en las reuniones de asamblea; en 22% de los casos aportando ideas para que el promotor ayudara a la comunidad a priorizar; en 17% de los casos priorizando proyectos y viendo precios y en 11 de los casos, elaborando planes de trabajo para cada comunidad. Las ERM's que no se involucraron más activamente en la elaboración de ese plan de inversión mencionaron como razones, los problemas de comprensión por dificultades en la comunicación e integración de las comunidades de la microregión, debido a las grandes distancias entre una comunidad (López, 1999).

Ejecución de los proyectos.-

Una vez que los planes de inversión eran aprobados por el Directorio de DECOPAZ, para cada ciclo presupuestal, se autorizaban los recursos respectivos y bajo la supervisión de la

Unidad Técnica y con la asistencia de CECI,⁹ las ERM's llevaron a cabo la ejecución de los proyectos. Para el primer ciclo de proyectos, por el retraso en la legalización de las ERM's, y ante la presión del tiempo programado, los proyectos fueron elaborados por el personal de CECI (Entrevista personal con el Coordinador Técnico de DECOPAZ). Esta situación se repitió en algunas ERM's también para el segundo y tercer ciclo, desvirtuando el proceso de aprendizaje y empoderamiento como fines últimos del Programa.

Para cada proyecto, la ERM procedía a conformar comisiones de trabajo con los representantes de las mismas comunidades donde se iban a realizar los proyectos; estas comisiones eran las encargadas, en asamblea de la comunidad, de coordinar la organización del aporte comunitario de trabajo, el cual, por lo general era de mano de obra no calificada, en otras ocasiones los aportes eran en forma de alojamiento a los trabajadores o en vigilancia y cuidado de los materiales (Entrevista personal con Perito Contador de 5 microregiones), pero en cualquier caso equivalente como mínimo al 10% del total del costo del proyecto. Posteriormente, las comisiones estaban encargadas de coordinar el trabajo en el terreno y alertar sobre cualquier contingencia que se presentara, dando seguimiento directo y coordinando la ejecución de los proyectos.

Uno de los principales problemas en la práctica fue el de los engorrosos trámites burocráticos a los que se veían sometidas las ERM para que los proyectos fueran aprobados. Así mismo, el Programa tenía preestablecido el tipo de proyecto en que se invertirían los fondos, situación que se volvió restrictiva ante la pronunciada magnitud de las carencias, problemas y necesidades comunitarias (López, 2001). Muchos de los planos de los proyectos fueron rechazados por las comunidades por haber sido diseñados de manera general. Esto causó, frecuentemente, situaciones en que los técnicos de apoyo (CECI) se enfrentaban ante la inflexibilidad de la metodología para poder adecuar o adaptar los planos a las condiciones topográficas de los terrenos y a la idiosincrasia de la población, y por otro lado, con la presión de los tiempos marcados por el cronograma de las fases de trabajo, se hacían imposible detenerse a involucrar a los vecinos para que de manera participativa pudieran proponer ajustes al diseño (López, 2001).

Un aspecto importante a destacar es que la programación de las actividades que se contemplaba para cada fase de trabajo entró en contradicción con las condiciones de la realidad comunitaria. El diseño metodológico del Programa preveía los mismos plazos para que fueran aplicados de manera generalizada en todos los municipios y microregiones, sin tomar en cuenta las condiciones geográficas y de acceso a las comunidades, las condiciones climáticas, los niveles de escolaridad y dificultades de comunicación de las poblaciones, y, los particulares procesos sociales en la dinámica socioeconómica de las comunidades. Como consecuencia de ello, muchas actividades se retrasaron, algunos proyectos se iniciaron y quedaron suspendidos temporalmente, otros se abandonaron debido a condiciones

⁹ De acuerdo con el diseño metodológico del Programa, la EPP (en este caso CECI) fungían como "ejecutor sombra".

materiales y sociales. Afectó la distancia y falta de acceso a las comunidades, la estación lluviosa, los ciclos de cosechas de la producción agrícola que induce flujos migratorios de hombres jóvenes y la migración internacional que temporalmente desabastece de fuerza de trabajo a las comunidades (López, 2001).

A finales del 2000, fecha prevista para la conclusión del Programa, la ejecución del tercer ciclo de proyectos se encontraba atrasada en más de 50%, productos de los desfases y solapamiento de los primeros ciclos. Así, menos del 50% de los proyectos habían sido inaugurados y el resto se encontraba en ejecución (36%) o no se habían iniciado (12%) (López, 2001). Las comunidades identificaron los siguientes factores como causantes de los retrasos: 1) Limitaciones de carácter operativo, 2) Condiciones climáticas, porque en tiempo de lluvias se dificulta trabajar y trasladar los materiales a las comunidades de difícil acceso 3) Limitaciones del ciclo productivo que condicionan el aporte del trabajo comunitario principalmente en tiempo de cosecha 4) Atrasos en los desembolsos para pagar a las empresas constructoras. Por otro lado, las siguientes fueron señaladas como dificultades que las microregiones y las comunidades tuvieron con las constructoras: a) Falta de responsabilidad de algunas constructoras al dejar abandonadas las obras quejándose de la falta de pago de DECOPAZ y de la poca colaboración del trabajo comunitario y b) Falta de coordinación entre las constructoras y las Comisiones de Trabajo, principalmente en las operaciones de acarreo, cuidado y almacenamiento de materiales y respecto al aporte de mano de obra no calificada de parte de las comunidades (López, 2001).

Monitoreo y Evaluación.-

El monitoreo y la evaluación formaron parte de las atribuciones asignadas a las Comisiones de Trabajo, que eran las instancias que coordinaban el trabajo directamente con el personal técnico de DECOPAZ al momento de la construcción de las obras, velando por asegurar las operaciones logísticas del traslado y almacenamiento de los materiales, de las contribuciones de la comunidad con el trabajo comunitario y acompañando a los supervisores de CECI en el seguimiento de los avances físicos. Estas comisiones mantenían relación estrecha con los técnicos de DECOPAZ, con las constructoras y con las Juntas Directivas de las ERMs. Así mismo, las comunidades, espontáneamente, por su propio interés y participación en los proyectos, se mantenían a diario in situ, observando y reportando los desacuerdos e inconvenientes que se presentaban.

La *auditoría social* fue otro mecanismo previsto por la metodología en función del monitoreo y la evaluación, con miras a garantizar la transparencia de la gestión y de la administración de los fondos por parte de las Juntas Directivas de la ERMs¹⁰, sin embargo, a diferencia de los

¹⁰ De acuerdo con la metodología del Programa, este mecanismo lo llevarían a cabo Comisiones de Auditoría nombradas por las ERMs en Asamblea Microregional y sería la responsable de velar por la buena marcha económica administrativa y de participación comunitaria en el proceso de ejecución y culminación de la obra física de los proyectos en las comunidades.

demás mecanismos previstos, no contemplaba una sistematización específica de la situación concreta y detallada de cómo se iba a desarrollar la auditoría social. En la práctica, producto de la superficialidad de la metodología al respecto, muy pocas ERM y dentro de éstas un reducido número de miembros de las Juntas Directivas, tenían claridad sobre lo que significaba la auditoría social y la importancia de la misma para la transparencia del proceso. En algunas microregiones las Juntas Directivas mostraban confusión y ambigüedad debido a que la actividad de auditoría social la identificaban como la labor que hacían permanentemente las comisiones de trabajo, o como las reuniones de inauguración de los proyectos en donde las Juntas Directivas entregaban los proyectos a los habitantes de las comunidades (López, 2001).

II.4.- Factores limitantes y factores facilitadores de la ejecución del Programa¹¹.

Principales problemas afrontados en la ejecución del proyecto.

1. El componente productivo. Uno de los grandes desaciertos del programa fue lo respectivo a los fondos previstos para proyectos productivos. El programa dispuso que las ERM no administraran créditos para proyectos productivos, y esta función fue trasladada a un banco local, para que administraran estos fondos en forma de fideicomiso. Dicho banco local tenía sus propias políticas de administración de fideicomisos y para conceder los créditos exigía como condición, que los aspirantes al mismo estuviesen organizados en grupos que pudieran respaldar su filiación mediante un documento público. Al principio aceptaron comités legalizados por parte de la municipalidad, pero finalmente el banco en la mayoría de los casos no aceptó ese documento ni el de la personería jurídica de la ERM. Por lo tanto las ERM desistieron, de estos recursos y el componente productivo, parte fundamental del programa, ya que a través de éste las ERM generarían fondos de autosustentabilidad, quedó prácticamente sin funcionar. Debido a esta problemática se decidió reprogramar los recursos destinados a proyectos productivos para proyectos de inversión social y libre disponibilidad.
2. La estrategia de asignación de tiempos para la realización de los procesos planificados. La delimitación de tiempos para la realización de las etapas metodológicas y fases contractuales establecidas para la implementación del Programa, así como la debilidad en el cumplimiento de las EPP y seguimiento de la UT, propició condiciones para que se excusara baja calidad en las acciones desarrolladas por las EPP, bajo el argumento que al desarrollo comunitario no se le puede establecer límites de tiempo, ya que la sinergia de trabajo de cada comunidad es particular. Sin embargo este extremo no fue posible medirlo objetivamente, ya que al existir incumplimiento en la ejecución a

¹¹ DECOPAZ (2004).

tiempo de las actividades planificadas, se acumularon atrasos de parte de las EPP y permitidos por la UT, que dificultaron su evaluación.

3. La utilización del criterio de distribución per cápita para la distribución de los recursos. En vez de utilizar el principio de promover equidad social sobre la base de la equiparación de oportunidades, se realizó una distribución por número de habitantes, asignación de recursos que no tomó en cuenta las “desventajas comparativas” de las micro regiones, derivadas del análisis del estado o situación de su equipamiento comunitario, desarrollo socio organizativo y servicios básicos, revelado esto a través de los diagnósticos comunitarios y micro regionales.
4. El desarrollo desigual de los municipios (educacional, productivo, servicios, etcétera). Este aspecto dificultó o limitó el acceso en igualdad de condiciones a los diversos componentes del Programa. Las comunidades donde los índices de desarrollo eran más altos, la implementación del Programa y la comprensión de la metodología fue más fácil de asimilar y poner en práctica mientras que en las que estos niveles eran más bajos, los procesos se dificultaron más en su comprensión y por lo tanto en su aplicación.
5. Factores culturales de la población en el área de intervención, ante la participación de la mujer. El rol que la mujer ha desempeñado tradicionalmente en la sociedad guatemalteca, con mayor intensidad en el área rural, dificultó la participación femenina en las actividades impulsadas por el Programa, ya que inicialmente se limitó a la participación en las asambleas comunitarias y gradualmente, luego de la implementación de una estrategia de género se incrementó su participación como representantes en la microregión y finalmente como miembros activos en las Juntas Directivas de las ERM.
6. La Migración periódica de la población. Ante la falta de oportunidades en el área rural para la generación de ingresos que permitan cubrir las necesidades básicas de la población, un segmento significativo de ésta acostumbra viajar a las áreas de producción de cultivos económicamente importantes, para vender su fuerza de trabajo, principalmente en la época de cosecha; esta situación dificultó la realización de actividades importantes que requerían la presencia representativa de beneficiarios, lo cual afectó en la oportunidad de las mismas y motivó retraso en algunos procesos.
7. El distanciamiento de las autoridades municipales en la ejecución del Programa. Debido a que el diseño del Programa establecía que los recursos se trasladaran directamente a los beneficiarios, sin participación del municipio en su administración, se registraron acciones de apatía de parte de las autoridades municipales, lo cual dificultó la coordinación a este nivel y obstaculizó procesos en la implementación de acciones que respondieran a la priorización de necesidades, al no encontrarse respuestas positivas en muchos casos, para la coejecución de proyectos con las

municipalidades.

8. La demanda de tiempo para las actividades impulsadas por el Programa. Se propició un desgaste en los beneficiarios, principalmente en los representantes comunitarios y miembros de las Juntas Directivas de las ERM, ya que se violentaron los tiempos de la vida cotidiana en las comunidades. El programa trató de mantener el plazo de los ciclos hasta el último año del proyecto pese a los retrasos en la obtención del estatus legal de las ERMs. Esto implicó una ejecución acelerada que exigía que los comunitarios sin retribución monetaria alguna, aportaran tiempo que normalmente dedicaban a sus actividades de subsistencia; estas actividades consistían principalmente en asambleas comunitarias y microregionales, reuniones de Juntas Directivas, procesos de adjudicaciones de proyectos, cotizaciones, supervisiones, entre otras, las cuales requerían de movilización y dedicación de tiempo fuera de la normalidad de los comunitarios.

Principales factores que facilitaron la implementación del Programa.

1. Alta aceptación del Programa en los municipios beneficiados. La promoción del Programa en los diferentes municipios del área de intervención creó expectativas en la población y este fue bien aceptado. Esto propició bastante participación de las comunidades en las diferentes actividades para las cuales se les convocó y facilitó la aceptación de la metodología del DECOPAZ.
2. Contratación de las EPP para la asistencia técnica a las comunidades. La participación de entidades internacionales de reconocido prestigio, facilitó la implementación de las acciones previstas, dado el alto nivel de desconfianza existente en el área rural hacia la estructura tradicional del Estado, lo cual ha afectado las acciones de desarrollo por falta de credibilidad.
3. Estrategia de intervención en respuesta a los problemas identificados. Fue muy positivo que en el diseño del Proyecto se consideraran los principios metodológicos de la participación comunitaria desde el trabajo preparatorio del campo, para que posteriormente se realizara el respectivo análisis de necesidades a nivel micro regional, en función de los manifiestos de cada comunidad, para su posterior momento de formulación, gestión y ejecución de proyectos. Esto facilitó el empoderamiento comunitario sobre las acciones desarrolladas, lo cual creó compromiso y responsabilidad en los miembros de las ERM.
4. La época coyuntural de la firma de los Acuerdos de Paz. Durante el proceso de repatriación de la población refugiada y en la etapa post conflicto, la población estaba ávida de soluciones a su precaria situación de desarrollo comunitario, abundante en necesidades básicas no cubiertas, lo cual abrió la puerta para que el DECOPAZ con sus

recursos se constituyera en una oportunidad para solucionar parte de sus carencias, lo cual fue aprovechado por los beneficiarios.

5. Disponibilidad oportuna de recursos. Aunque a lo interno del Programa en sus diferentes niveles hubo atrasos en el flujo de fondos, se contó con los recursos financieros para la realización de las diferentes actividades que implicaba cada una de las etapas establecidas, lo cual facilitó la credibilidad en el Programa, ya que a pesar de que las acciones no se desarrollaban puntualmente en los plazos establecidos, en la mayoría de los casos no hubo atrasos en campo originados por falta de financiamiento.

III.- ANÁLISIS DEL CASO DECOPAZ

Esta sección se orienta a explorar la incidencia del diseño minucioso de la intervención en la eficacia de los resultados del programa. Para ello se realiza un análisis de cómo fue la interacción entre el mecanismo participativo diseñado, expresado en la detallada metodología elaborada para los implementadores del programa, los actores, sus acciones y el contexto de ejecución de la intervención comunitaria descrita en la sección anterior. En el análisis nos apoyaremos, parcial y referencialmente, en el enfoque de análisis de prácticas que desarrollan Bazelay y Cortázar (2004:68-76).

Las principales interacciones diseño-contexto-actores que reflejamos son las siguientes:

- 1) El diseño establecía unos lapsos de ejecución de los ciclos de proyectos que resultaron muy breves, dados los inconvenientes surgidos en las etapas iniciales del programa: las características de desconfianza, temor y escasa cultura política de participación y de asociación de las comunidades retrasaron la etapa inicial de promoción y conformación de las ERMs, mientras el sistema jurídico vigente retrasó la legalización de las entidades. Sin embargo, ante esta "tensión" diseño-contexto, los agentes involucrados en la intervención se empeñaron en mantener los plazos previstos, generando una dinámica compulsiva cuyo ritmo privilegiaba la ejecución de proyectos de infraestructura para cumplir con los plazos y metas establecidas en la metodología del programa, en detrimento del fin rector del programa de desarrollar capacidades organizativas de autogestión social comunitaria para garantizar la sostenibilidad del programa (recapitalización humana y recapitalización social) (López 1999).

- 2) La metodología y los contratos entre el BID, las EPP y el gobierno guatemalteco, no propiciaron el espacio para tomar en cuenta las especificidades de la realidad comunitaria. Se generalizó la aplicación de los plazos a todos los municipios y microregiones, sin tomar en cuenta la posibilidad de flexibilizarlos y/o adecuarlos a las condiciones geográficas y de acceso a las comunidades, alas condiciones climáticas, los niveles de escolaridad, dificultades de comunicación de las poblaciones, las dinámicas socioeconómica particulares de las comunidades como las migraciones. (López s.f:90).

3) Igualmente se generalizó la aplicación, independientemente de las especificidades de cada localidad, de proyectos estandar para los diferentes tipos de infraestructura a construir hecho éste que entró en contradicción con las realidades de las comunidades y que no pudo ser adaptado por los implementadores debido a la urgencia de los plazos previstos.

4) El diseño organizativo previsto, provocó en las etapas iniciales la yuxtaposición de roles y obligaciones entre las instancias organizativas creadas, causando problemas internos de coordinación y atrasos del programa, así como de desgaste y decepción de los pobladores de las comunidades. Tal situación fue resuelta por el BID identificando temas de preocupación y organizando talleres con las partes involucradas (Guimaraes, s.f).

5) Los niveles escolares y de alfabetización de la población local eran extremadamente bajos, lo cual incidió en las diferentes dimensiones de la capacitación y en la participación directa de los pobladores en todas las fases del ciclo de proyectos. Esto provocó un sesgo de la participación, tanto en la conformación de las unidades socioorganizativas que canalizarían la participación (ERMs), como en las propias actividades de planificación comunitaria, sobre todo en la de mayores niveles de complejidad.

A partir de las cinco consideraciones anteriores, nos referiremos ahora a los factores que señalan Font et al (2000) en relación como condicionantes del logro de resultados de los mecanismos de participación: *voluntad política e ingeniería institucional*. En el caso analizado ambos factores estuvieron presentes, pero con predominio de la metodología instrumental o procedimental, la cual pensamos condicionó la voluntad política. A este respecto, sugerimos que la existencia de un contrato de préstamo entre el gobierno de Guatemala y el BID fue fundamental para que la “voluntad política” se mantuviera, sobre la base de ese compromiso, a lo largo del tiempo de ejecución.

No obstante las deficiencias en la operativización de la estrategia metodológica del Programa y su adaptación a las condiciones que surgían en el contexto de realización, los estudios realizados sobre la experiencia (López, 2000; Chanquin 2004), destacan como una de las ventajas fundamentales del Programa haber contado desde su inicio con una metodología coherente para orientar el proceso de intervención social en las comunidades. En ese sentido, como factores claves del diseño institucional se señalan:

a) La promoción de la organización y el abordaje territorial con la creación de los espacios microregionales, son señalados como los pivotes en los que descansó la participación de las comunidades en la ejecución del Programa. La microregionalización funcionó como un espacio de socialización en el que los representantes comunitarios intercambiaron determinadas prácticas sociales que han coadyuvado a la recuperación de la autoconfianza, empoderamiento en la autogestión y a la ejercitación de procedimientos democráticos incluyentes en la toma de decisiones.

b) La mediación, a través de la capacitación y asistencia técnica, de organizaciones no gubernamentales con experiencia en proyectos de desarrollo comunitario fue otro elemento clave en la capacidad de ejecución de las inversiones con transparencia.

c) La estrategia de involucrar a los comunitarios en la selección y ejecución de proyectos como medio para despertar la motivación e interés de las comunidades a involucrarse en procesos socioorganizativos y de capacitación, es señalada igualmente como decisiva (López, s.f)

IV.- CONSIDERACIONES FINALES

El análisis de las incidencias del caso, nos permite sugerir, que además de los factores señalados por Font et al (2000) de la voluntad política y de la ingeniería institucional (diseño) para el logro de resultados en intervenciones de participación, es indispensable prestar atención al proceso de implementación, el cual tiene naturaleza y consistencia propia y no consiste sólo en la “aplicación” de un diseño de programa previamente elaborado y acordado (Cortázar, 2005:2-3). Las consideraciones expuestas en el caso sugieren que no obstante el reconocimiento del acierto metodológico de DECOPAZ, los resultados del Programa así como sus repercusiones en las áreas intervenidas, fueron condicionados por deficiencias en la operativización de la estrategia metodológica, por la rigidez con la cual fue desarrollada sin introducir ajustes claves que hubieran conducido a mejores resultados. Así, al lado del abordaje territorial mediante un ordenamiento espacial y socioorganizativo de microregiones y entidades representativas de éstas que propiciaron la participación y organización comunal, no se atendió a las especificidades de estos espacios en la planificación y ejecución participativa de los proyectos.

La interacción de los actores del Programa, con la metodología y las diferentes rutinas, actividades e interacciones y con los usuarios o beneficiarios del Programa, pudo constituir una más rica oportunidad de aprendizaje e innovación que permitiera agregar valor al diseño institucional, pero la insistencia en mantener la fidelidad operativa al diseño, tanto en la forma como en la programación, limitó tal oportunidad.

Una enseñanza del caso DECOPAZ para la efectividad de las estrategias de intervención participativas es la importancia del trabajo inicial en la creación de las condiciones necesarias para la gestión participativa en la acción pública, tales como el abordaje territorial y el desarrollo y/o fortalecimiento de asociaciones civiles para promover la participación.

BIBLIOGRAFÍA

Barzelay, Michael y Cortázar Juan Carlos (2004). *Una guía práctica para la elaboración de estudios*

- de caso sobre buenas prácticas en gerencia social*. Publicación INDES, Washington, D.C.
- Canto Chac, Manuel (2004). *Participación ciudadana y reforma del Estado: ¿El gobierno hace la participación o la participación hace al gobierno?*. Ponencia presentada en el IX Congreso Internacional sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid.
- Colino César (2002). *Democracia, participación ciudadana y problemas de la gestión de los gobiernos locales en Europa: la equidad, la eficacia y la capacidad*. Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa.
- Cortázar Velarde, Juan Carlos (2005). *Una mirada estratégica de la implementación de los programas sociales*. Publicaciones INDES, Washington, D.C.
- Chanquín Miranda, Victoria Noemí (2004). *La dinámica de re-producción social desde las prácticas para la cooperación y manejo del conflicto en comunidades rurales guatemaltecas. Estudio de casos en el municipio de Barillas, Departamento de Huehuetenango, Guatemala (Período 1981-2003)*. Tesis Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. México, D.F.
- DECOPAZ (2004). *Informe Final del cierre de operaciones del Programa Decopaz*, Guatemala, mimeo.
- DECOPAZ (1997). *Guías Metodológicas de DECOPAZ*, Guatemala, mimeo.
- Font Joan, Blanco Ismael, Gomá Ricard y Jarque Marina (2000). *Mecanismos de participación ciudadana e la toma redecisiones locales: una visión panorámica*. Documentos CLAD, Caracas.
- Font Joan y Blanco Ismael (2004). *¿Qué hay detrás de la oferta de participación?: el rol de los factores instrumentales e ideológicos en los mecanismos españoles de participación*. Ponencia presentada en el IX Congreso Internacional sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid.
- Guimaraes, Cinthia (s/f). *Creación de capital social para la paz. Estudio de caso de un proyecto del BID DECOPAZ/ Guatemala*.
- Kliksberg, Bernardo (2002). *Seis tesis no convencionales sobre participación*. <http://www.iadb.org/etica/inglés/index-ihtm>.
- Kliksberg, Bernardo (2002). *Hacia una gerencia social eficiente: algunas cuestiones claves*. <Http://www.iadb.org/etica/SP4321/DocHit.cfm?Index=347>
- López Rivera, Oscar (2001), *Evaluación de la efectividad e impacto del programa DECOPAZ en el área de la EPP-CECI*, Guatemala, mimeo.
- López Rivera, Oscar (1999), *CECI-DECOPAZ: Evaluación de desempeño durante el primer ciclo de proyectos de las Entidades de Representación Microregional –ERMs- de los municipios de Santa Cruz Barillas, San Mateo Ixtatán, Santa Eulalaia, San Pedro Soloma, Guatemala*, mimeo.
- López Rivera, Oscar (s.f.), *Desarrollo comunitario en comunidades fronterizas desgarradas por la guerra*. Guatemala, mimeo.
- Martinez Nogueira, Roberto (2004). *Desafíos estratégicos en la implementación de programas sociales: Provisión, participación y coordinación*. Encuentro “Hacia una visión estratégica de la implementación de programas sociales”, INDES, Washington, D.C.
- Pérez-Brito, Carlos (2004). *Participación para el desarrollo: acercamiento desde tres perspectivas* Revista Reforma y Democracia No. 30, CLAD, Caracas.

Sánchez Euclides (2004). *La definición de participación*. En “Una gestión pública para la inclusión”. <http://www.ipap.sg.gba.gov.ar/apresen-ml/gp/4.doc>

Suplemento del Tercer Informe: Oficina Regional de Huehuetenango y Oficina Subregional de Barillas, Guatemala, mimeo.

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

FRANCISCO MEZONES, Venezolano. Master en Administración, Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA). Magíster en Ciencia Política, Universidad Simón Bolívar. Se especializa en temas de gerencia pública e instrumentos y herramientas de gerencia social. Ha desempeñado cargos de alto nivel gerencial en el área de control público: Contralor del Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV) en el lapso 1996-2001, y Contralor General del Estado Bolívar en el período 1987-1994. Fue Coordinador Administrativo de la Universidad Marítima del Caribe en Venezuela. Ha sido asesor de Gobernaciones de Estado y Alcaldías en el diseño e implementación de sistemas de fortalecimiento gerencial. Actualmente es Docente del Programa Nacional del Instituto Interamericano para el Desarrollo en Guatemala.

Institución: Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Programa INDES-Guatemala.

Dirección: Boulevard Los Próceres 16-40, Zona 10, Sede del INAP, Guatemala.

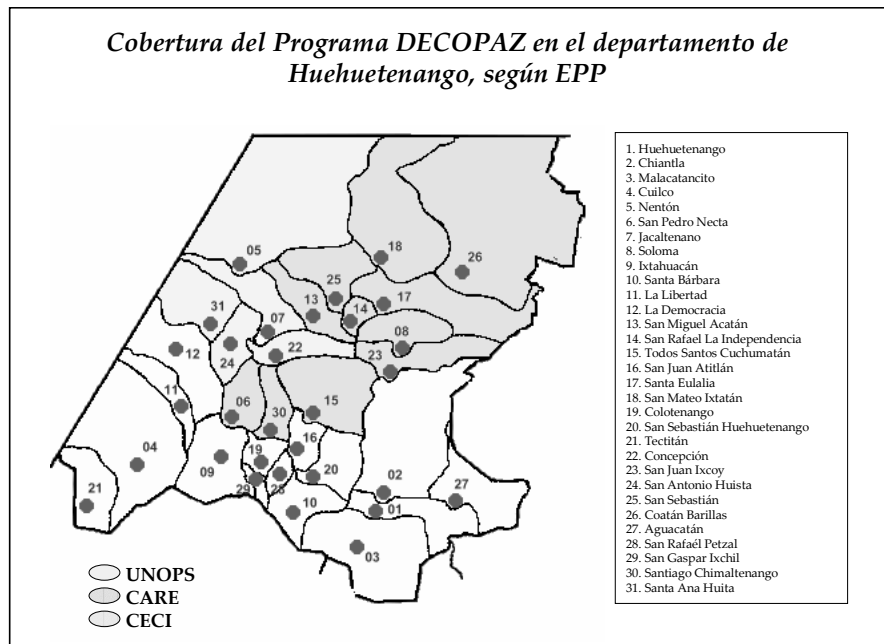
Teléfonos: 502 2368 3894.

e-mail: fmezones@inapgt.com; fmezones@yahoo.com

ANEXOS



ANEXO 2



Fuente: Elaboración propia

ANEXO 3

