



Universidad Católica Andrés Bello
Vice- Rectorado Académico
Dirección General de Estudios de Postgrado
Maestría en Gerencia de Programas Sociales

**LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA COMO EJERCICIO DE CONTROL SOCIAL:
UNA REVISIÓN TEÓRICO- PRÁCTICA.**

**Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Gerencia de Programas
Sociales**

Autora: Moni Pizani
Tutora: Dra. Alba Carosio

Caracas, mayo de 2009

DEDICATORIA

A Fabiana, quien con su llegada me animó a culminar este trabajo.

AGRADECIMIENTOS

A las comunidades de Petare Norte y La Vega, a sus líderes y lideresas, por concederme la oportunidad de trabajar juntos para obtener logros comunes.

A la Universidad Católica Andrés Bello por brindarme la oportunidad para presentar este trabajo.

Al profesor Jesús Civit, por su respaldo como Director del Postgrado.

A los profesores Thais Maigon, Ricardo Márquez y Luis Pedro España, por sus valiosos aportes y recomendaciones a este trabajo.

A la Doctora Alba Carosio, por su permanente disposición para orientarme en el desarrollo de la investigación.

A Valentina Francisco y Lourdes Santiago, por su invaluable contribución.

A Haydee Martínez de Osorio, por su constante orientación, apoyo, generosidad y afecto.

A Luz por su confianza y admiración sin límites.

A Marcos y Jeluz por su amoroso estímulo.

ÍNDICE GENERAL

Contenido	Pág.
Portada.....	i
Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos.....	iii
Índice general.....	iv
Índice de cuadros y gráficos.....	vi
Índice de anexos.....	vii
Resumen.....	viii
Introducción.....	1
Capítulo 1: EL PROBLEMA	4
1.1 Planteamiento del problema.....	4
1.2 Formulación del problema de investigación.....	7
1.3 Justificación.....	7
1.3 Objetivos.....	8
1.3.1 Objetivo General.....	8
1.3.2 Objetivos Específicos.....	8
CAPITULO 2: MARCO TEÓRICO	10
2.1 Antecedentes.....	10
2.2 Bases teóricas.....	12
2.2.1 Sociedad Civil.....	12
2.2.2 La gestión pública.....	13
2.2.2.1 Definición.....	14
2.2.2.2 Control de la Gestión Pública.....	17
2.2.3 Modelos de gestión en América Latina.....	20
2.2.4 La participación.....	21
2.2.4.1 Definición.....	21
2.2.4.2 Participación y comunidad.....	24
2.2.4.3 Niveles de participación.....	25
2.2.4.3.1 Máxima participación y compromiso.....	25
2.2.4.3.2 Participación frecuente, alto compromiso.....	26
2.2.4.3.3 Participación puntual, mediano compromiso.....	26
2.2.4.3.4 Participación esporádica e incipiente.....	26
2.2.4.3.5 Participación tangencial, meramente aprobatoria.....	27
2.2.4.3.6 Curiosidad no obstaculizadora.....	27
2.2.4.4 El concepto de participación a través de la historia.....	28
2.2.4.4.1 El contexto de la guerra fría.....	29
2.2.4.4.2 La participación en el contexto de la crisis de las ideologías....	30
2.2.4.4.3 La participación en el contexto de los programas de ajuste.....	31
2.2.4.4.4 La participación para la democracia.....	31
2.2.4.5 La participación en proyectos de Infraestructura.....	33
2.2.5 El control social.....	34
2.2.5.1 Definición.....	34
2.2.5.2 Concepciones históricas del control social.....	35

2.2.5.3 Control social y participación.....	37
2.2.6 Marco Referencial: Contextualización de la participación ciudadana como forma de control social en Venezuela.....	40
2.2.6.1 La nueva Constitución.....	42
2.2.6.2 El control social sobre la gestión de los representantes políticos	43
2.2.6.3 Esquemas de democracia participativa en la Constitución.....	43
CAPÍTULO 3: MARCO METODOLÓGICO	46
3.1 Tipo y diseño de investigación.....	46
3.2 Procedimiento.....	47
CAPÍTULO 4: LA PARTICIPACIÓN Y EL CONTROL SOCIAL EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA: CASO CAMEBA - CARACAS MEJORAMIENTO DE BARRIOS	48
4.1 Proyecto Caracas Mejoramiento de Barrios – CAMEBA.....	50
4.2 Descripción del proyecto.....	51
4.3 Los componentes del Proyecto Caracas Mejoramiento de Barrios – CARACAS – CAMEBA.....	54
4.4 Entidades involucradas en la ejecución del proyecto CAMEBA.....	54
4.5 Filosofía, Política y Estrategias del proyecto CAMEBA.....	56
4.6. La participación social en el proyecto CAMEBA.....	57
4.6.1 Proyecto CAMEBA: voces de sus protagonistas.....	62
4.6.2 La participación como mecanismo de control social en CAMEBA..	68
4.6.3 Una propuesta de esquema operativo de la participación comunitaria.....	73
4.6.4 Voces externas.....	75
CONCLUSIONES.....	80
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	83

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

Cuadro, gráfico	pág.
Gráfico 1. Obras de Infraestructura del Proyecto CAMEBA.....	52
Gráfico 2. Obras del Proyecto CAMEBA.....	52
Cuadro Nº 1. Proyecto CAMEBA. Participación de la comunidad en las distintas etapas del Proyecto.....	61
Cuadro Nº 2. Miembros de las comunidades de Petare Norte y La Vega cuyos testimonios son analizados para conocer sus opiniones sobre la ejecución del proyecto CAMEBA.....	63
Cuadro Nº 3. Niveles de gestión del proyecto CAMEBA y mecanismos para el control social a través de la participación comunitaria.....	68
Diagrama Nº 1. Modelo de la participación como forma de control social.....	73
Diagrama Nº 2. Esquema operativo de la participación comunitaria.....	75

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO A

TESTIMONIOS DE LOS INTEGRANTES DEL PROYECTO CAMEBA

ANEXO B

CURRICULUM VITAE TUTORA ALBA TERESA
CAROSIO

ANEXO C

CURRICULUM VITAE AUTORA MONI PIZANI

ANEXO D

INFORME DE ACTIVIDADES CON ENFOQUE DE GÉNERO
REALIZADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO CAMEBA

ANEXO E

GÉNERO EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA URBANA: EL CASO DEL
PROYECTO DE MEJORAMIENTO DE BARRIOS DE CARACAS. Otras Miradas.

RESUMEN

Este trabajo tuvo como objetivo analizar, en el marco de la gestión de programas sociales, la participación comunitaria como ejercicio de control social a partir de una revisión teórico - práctica, bajo la modalidad documental y diseño bibliográfico de la investigación. Se analizan las nociones de participación comunitaria y control social, se examinan los elementos, condiciones y aportes que la participación brinda a la comunidad, así como también se revisa la experiencia de la participación como ejercicio de control social en proyectos de infraestructura de servicios, en los sectores de Petare Norte y La Vega, durante el período 2000 al 2002, en el Programa Caracas Mejoramiento de Barrios (CAMEBA) de Fundacomún/ Banco Mundial, a partir de los resultados del Proyecto y testimonios de vecinos residentes en ambos barrios, documentados en la Revista Construyendo Obras y Ciudadanía.

Para efectos de esta investigación, se asume a la participación comunitaria y al control social como conceptos complementarios, a través de los cuales los miembros de una comunidad se unifican en una acción colectiva hacia el logro de un objetivo común, como en el caso particular del ejemplo analizado, Proyecto CAMEBA, se optimice un proceso de gestión. De esta manera, el control de dicho proceso implica tanto la evaluación de los resultados obtenidos como la retroalimentación sobre el logro de los objetivos propuestos.

La revisión de las características y condiciones bajo las cuales ocurre la participación comunitaria en el Proyecto CAMEBA, permite apreciar el conjunto de medidas, procesos y decisiones, tanto organizacionales como comunitarias, que fueron necesarias para impulsar, facilitar y coadyuvar a su sostenibilidad. De acuerdo a los testimonios de integrantes de las comunidades de Petare Norte y La Vega, puede apreciarse el nivel de satisfacción de sus habitantes con los logros del Proyecto CAMEBA.

Palabras clave: participación, control social, proyectos de infraestructura, programas sociales.

INTRODUCCIÓN

Desde el inicio de la segunda mitad del siglo XX, la participación de la comunidad en los asuntos públicos ha pasado por etapas muy distintas, desde la estigmatización y la persecución en los regímenes totalitarios y en la época de la guerra fría, al actual reconocimiento de su capacidad de control de la acción del Estado, en los países con modelos de gobierno democrático y participativo. Ser un actor tan dinámico en el tiempo, convierte a la comunidad que participa en un factor de excepción en la gestión de programas sociales. Se habla, inclusive, de la legitimidad que la participación comunitaria imprime a los proyectos ejecutados por el Estado en las comunidades para atender sus necesidades más urgentes, y se reconoce su rol de control social como una herramienta que garantiza la efectiva ejecución de las obras y el uso de los recursos asignados, al tiempo que favorece al éxito y la sostenibilidad de los programas de inversión pública.

Esta actoría conlleva además otro importante beneficio en términos de fortalecimiento del tejido social, al favorecer la cohesión de las comunidades en torno al ejercicio de la participación y el control social, fomentando paralelamente el liderazgo y el empoderamiento entre los integrantes de la comunidad. Salvo algunos actores públicos, que ven en ella un riesgo a su ejercicio de poder, la participación de la comunidad es saludada por las sociedades contemporáneas como una expresión de ciudadanía y como una herramienta efectiva de control de la acción del Estado.

En el tiempo, el proceso de participación de la comunidad en los programas sociales es una escuela de empoderamiento y ejercicio de ciudadanía. El Estado, sometido al control de la comunidad, debe ser más eficiente y eficaz en la ejecución de programas y proyectos y en el uso de los recursos, con lo cual se abona a favor del desarrollo, tanto de las personas que integran las comunidades beneficiadas, como del Estado y del país en su conjunto.

En ese contexto, el objeto de la presente investigación es analizar la participación comunitaria como ejercicio de control social a partir de una revisión

teórico - práctica, especialmente en un proyecto de infraestructura de servicios¹ ejecutado en dos zonas de barrios periféricos de Caracas, entre los años 2000 y 2002, en el cual se trabajó con la participación de la comunidad, desde la identificación de las obras a realizarse hasta el control y el compromiso de mantenimiento de las mismas a cargo de las comunidades beneficiadas.

A partir de un marco de referencias teóricas generales en términos de la conceptualización de la participación y del control social; de estudios sobre participación de la comunidad en proyectos ejecutados en comunidades urbano marginales de Caracas y otros estados de Venezuela, y de la documentación existente sobre la ejecución del proyecto CAMEBA entre el 2000 y 2002, el presente trabajo busca encontrar respuestas a las siguientes preguntas:

- ¿De qué manera la participación comunitaria puede ejercerse como mecanismo de control social?
- ¿Cuáles son las condiciones para que se verifique el control social desde la comunidad?
- ¿Cuáles son los elementos y aportes que la participación brinda a la comunidad y a los proyectos de infraestructura como forma de control social?

La metodología consiste en una investigación documental, a partir de la cual este estudio aborda el tema de la participación comunitaria como ejercicio de control social, en función de la revisión teórico-práctica de experiencias que reposan en fuentes documentales- especialmente el proyecto CAMEBA- para determinar los elementos, condiciones y aportes que la participación brinda a la comunidad y a los proyectos de infraestructura como forma de control social.

El trabajo se encuentra organizado en capítulos. En el primer Capítulo, El Problema, se presenta el planteamiento y la formulación del problema, así como la justificación del estudio y los objetivos. En el segundo capítulo, correspondiente al Marco Teórico, se exponen los antecedentes del presente trabajo, en relación con las investigaciones previas sobre participación

¹ Caracas Mejoramiento de Barrios (CAMEBA), ejecutado por FUNDACOMÚN con el auspicio del Banco Mundial en La Vega y Petare.

realizadas en el marco de la Gerencia de Programas Sociales. Seguidamente, en el mismo capítulo, se exponen las bases teóricas de la investigación con referencia a las conceptualizaciones de la participación y del control social.

En el tercer capítulo, Marco Metodológico, se exponen las consideraciones con respecto al tipo y diseño de investigación y el procedimiento para llevar a cabo el presente trabajo. En el capítulo IV, se presentan los resultados obtenidos en cuanto al examen sobre los elementos, condiciones y aportes que la participación brinda a la comunidad y a los proyectos de infraestructura como forma de control social, especialmente en las experiencias del proyecto CAMEBA, con miras a determinar las condiciones en que la participación comunitaria puede ejercerse como mecanismo de control social.

Por último, se presentan las conclusiones para la culminación, sobre un tema que se encuentra en la base de la construcción de la democracia en Venezuela y en el camino hacia su desarrollo.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1 Planteamiento del problema

La gestión de los programas sociales se orienta hacia el mejoramiento de las condiciones y la calidad de vida de los integrantes de las comunidades. En este sentido, se busca optimizar el uso de los recursos humanos, económicos - financieros y materiales para alcanzar los objetivos propuestos, con especial énfasis en los sectores en situación de pobreza y exclusión social. Muchas son las experiencias acerca de este tipo de proyectos en Latinoamérica; sin embargo, se ha señalado, reiteradamente, que la Gestión de Programas Sociales requiere de una visión compartida, en términos de la participación de los integrantes de las comunidades donde se implementen estos programas, como un mecanismo para garantizar el éxito de su ejecución y su sostenibilidad.

Los programas que son producto de una visión tradicional “desde arriba”, donde el poder se encuentra en los organismos gubernamentales y no gubernamentales que toman decisiones de manera arbitraria y pretenden implantar proyectos en territorios específicos, sin considerar la opinión de la población beneficiaria, generalmente se encuentran destinados al fracaso. De ahí surge el interés, de acuerdo con Montero (1998), por responder a las necesidades sentidas de las comunidades, es decir, lo que sus integrantes consideran un objetivo en común, que no obedezca a imposiciones desde afuera.

En una revisión de la literatura especializada, como por ejemplo en el caso de experiencias referidas por el Banco Mundial (2003), se ha señalado que la ausencia de participación comunitaria en cada una de las fases de estos proyectos, conduce a la escasa sostenibilidad de los mismos, puesto que la “población beneficiada” no se siente parte de los proyectos, sino más bien subestimada, así como no representada realmente (Kliksberg, 1998).

Por ejemplo, en el caso de los proyectos de infraestructura de servicios, la participación resalta como particularmente relevante, debido a que los sectores populares sufren diversidad de carencias en lo que a servicios básicos se refiere, al tiempo que los recursos gubernamentales destinados para el mejoramiento de sus condiciones de vida, son significativamente limitados (Visscher, 2003). Aún más, estos contextos se caracterizan por presentar una pérdida importante en la credibilidad de las instituciones gubernamentales, debido a la historia que ha caracterizado a la gestión pública en América Latina, en términos de ofertas, muchas de ellas con fines electorales, que no llegan a concretarse. De manera que la participación, como ejercicio del control social, constituye una pieza clave para garantizar el monitoreo, desde la comunidad, de la ejecución de las obras y del uso de los recursos destinados para tal fin.

El mejoramiento de los servicios de infraestructura puede contribuir a fortalecer la organización de una comunidad y conducir al empoderamiento de la misma por medio de su participación en dichos proyectos, favoreciendo al mismo tiempo su desarrollo. Un real ejercicio de la participación implica compartir el poder público con la comunidad. No obstante, el escenario de la lucha por el poder en el espacio público y el manejo de los recursos es complejo, y se puede afirmar que dicha herramienta encuentra obstáculos, debido a los grupos de poder que no desean perderlo y dejar a otros ejercer el control.

A criterio de Villalba (2007), la participación (emancipadora) se relaciona con el desarrollo humano y el desarrollo sostenible, como también con el empoderamiento de las comunidades y de los individuos que la conforman. El tipo de participación en el desarrollo de una comunidad conlleva fomentar el poder de los involucrados en la toma de decisiones en programas y proyectos sociales. Por otro lado, el empoderamiento es el proceso con el cual se adquiere la capacidad de ejercer poder, para conseguir y buscar objetivos, así como tener poder sobre sí mismo (Montero, 2003). Según Villalba (2007) el empoderamiento constituye un fenómeno multi-determinado, que no necesariamente posee una perspectiva lineal, sino que es producto de acciones repetidas en el espacio y el tiempo.

A efectos de este trabajo, interesa destacar la relación entre participación y control social, donde según Arévalo (2004) la participación constituye un ejercicio de la ciudadanía y, por consiguiente, en sí misma representa una forma de control social. De esta manera:

(...) el control social que se promueve se entiende como una forma de participación que le permite a la gente determinar las condiciones en que se desarrolla la gestión pública (...) de esta forma, el control social contribuye a elevar los niveles de eficiencia, eficacia, impacto y transparencia de la gestión pública (p. 109 - 110).

En este sentido, la participación se vincula con el sistema social más amplio, en el fortalecimiento de los sistemas democráticos:

La participación comunitaria en el ejercicio del control resulta fundamental no sólo para la transparencia de la gestión pública sino también para la construcción de tejido social y el fortalecimiento de la democracia. La integración de los ciudadanos a través de los mecanismos de participación y control social, permite que cada persona se reconozca como ciudadano y en esa medida comprenda sus derechos y sus deberes. De allí que la población podrá generar nuevos compromisos para contribuir al desenvolvimiento del sistema (Arévalo, 2004, p. 110).

Si bien la participación posee una íntima relación con el ejercicio de la democracia, entendida en términos de relaciones de poder, es importante destacar que, producto del auge de la participación en los temas de gestión pública y de los proyectos y programas sociales, son múltiples las aproximaciones teóricas que existen con respecto a su conceptualización, así como diversas las formas de concebir su aplicabilidad, los factores que la determinan y las experiencias de trabajo comunitario que pueden reflejar el éxito de la gestión, en función de la participación comunitaria.

De ahí que la presente investigación pretende realizar una revisión teórico - práctica con respecto a la participación como ejercicio de control social, para precisar los enfoques o modelos teóricos y sus consecuencias aplicadas en determinadas experiencias de trabajo comunitario, específicamente en proyectos de infraestructura de servicios, en la zona Metropolitana de Caracas, en los sectores de Petare y La Vega, llevadas a cabo durante el período comprendido

entre el año 2000 y 2002, en el marco del Programa Caracas Mejoramiento de Barrios (CAMEBA) ejecutado por FUNDACOMÚN con el auspicio del Banco Mundial.

El propósito es sistematizar la información teórica con apoyo en experiencias prácticas concernientes a la participación comunitaria como forma de control social y ofrecer un marco de referencia para enfrentar la Gerencia de Programas Sociales, en el área de infraestructura de servicios.

1.2 Formulación del problema de investigación

A partir del planteamiento formulado anteriormente, las interrogantes que orientan el presente trabajo pueden formularse así:

¿De qué manera la participación comunitaria puede ejercerse como mecanismo de control social?

¿Cuáles son las condiciones necesarias para que la comunidad pueda ejercer control social?

¿Cuáles son los elementos y aportes que la participación brinda a la comunidad y a los proyectos de infraestructura como forma de control social?

1.3 Justificación

La presente investigación sobre la participación comunitaria como ejercicio de control social, pretende realizar una revisión que permita explicitar elementos de abordaje de proyectos que contribuyan al éxito de la gestión, y establecer algunas líneas directrices que permitan avanzar hacia una teoría de la participación como ejercicio del control social.

Desde el punto de vista práctico, el presente trabajo busca apoyar la revisión teórica realizada con experiencias obtenidas a través del trabajo con las

Comunidades de Petare y La Vega dentro del Programa Caracas Mejoramiento de Barrios (CAMEBA) ejecutado por FUNDACOMÚN con el auspicio del Banco Mundial, durante el período 2000 al 2002. La idea es ilustrar las nociones y modelos teóricos, a través de casos prácticos, en términos del papel de la participación comunitaria, los resultados obtenidos y las lecciones aprendidas.

Resulta interesante resaltar, para efectos de la presente investigación, la participación comunitaria y el control social como conceptos complementarios, a través de los cuales, las acciones individuales de los y las integrantes de la comunidad se unifican en una acción colectiva hacia el logro de un objetivo común que conduce a los integrantes de la comunidad a apropiarse de lo que es suyo. Si bien la metodología del presente trabajo se enmarca dentro de la modalidad documental, bajo el enfoque de la Investigación - Acción participativa, se destaca que la participación, como ningún otro tema de estudio en el área, implica continuamente la retroalimentación sobre las acciones llevadas a cabo en, para y con la comunidad. Por lo tanto, una de las maneras, por excelencia, de conocer si un proyecto corresponde con las necesidades y goza del apoyo y aprobación de la comunidad, radica en observar los niveles de participación comunitaria que presenta.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo General

Analizar la participación comunitaria como ejercicio de control social a partir de una revisión teórico - práctica.

1.4.2 Objetivos específicos

- Identificar las nociones de participación comunitaria y control social.
- Examinar los elementos, condiciones y aportes que la participación brinda a la comunidad y a los proyectos de infraestructura como forma de control social.

- Determinar la participación como ejercicio de control social en proyectos de infraestructura de servicios en los sectores de Petare y La Vega, durante el período 2000 al 2002, en el marco del Programa Caracas Mejoramiento de Barrios (CAMEBA) de FUNDACOMÚN, Banco Mundial.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes

En el marco de la Especialización y Maestría en Gerencia en Programas Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello, se identifican algunos antecedentes con respecto al tema de la participación, como es el caso de la investigación realizada por Guillén (2002), titulada “Cinco experiencias de organización y participación cultural comunitaria”.

Esta investigación tuvo como objetivo describir experiencias de organización y participación comunitaria en el marco del Programa de los Espacios Culturales Comunitarios. El aporte fundamental de este trabajo al presente estudio, radica en el marco de referencia que brinda para la sistematización de experiencias comunitarias de participación ciudadana en el espacio público, que en este caso corresponde con la organización cultural. Asimismo, en dicha investigación, el concepto de participación es abordado desde la perspectiva de la interacción sociocultural en términos de la corresponsabilidad, una necesidad humana y una herramienta operativa para generar el cambio social en los espacios culturales. Se tiene como premisa fundamental que la comunidad participa en todas las fases de las actividades de desarrollo con autonomía e iniciativa para emprender el proceso de toma de decisiones en espacios de poder compartido.

Llama la atención que el trabajo comunitario se emprenda junto con la participación del Estado, específicamente con el Ministerio de Cultura, aspecto que se resalta como un logro y como una nueva forma de gobernabilidad. Sin embargo, interesa destacar que parecieran difusos los límites entre las iniciativas de la comunidad y las del Ministerio de la Cultura, dando la impresión de que la iniciativa para el trabajo comunitario recae en gran parte sobre las instituciones del Estado.

Por su parte, Duarte (2005) realizó un estudio titulado “Autogestión: modelo de participación ciudadana en la gestión pública. Caso: IVI-Miranda”. Tesis de grado para optar al título de Magíster en Gerencia de Programas Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello. Caracas: UCAB. Este estudio tuvo como objetivo principal caracterizar el modelo de gestión del programa de autogestión habitacional que implementó el IVI-Miranda en el período 2000-2004, a la luz de planteamientos que dan soporte a los enfoques críticos de participación, privilegiando la visión de los actores. Específicamente, se describió el programa de autogestión habitacional desde la lógica de la planificación; se identificó el enfoque de participación social que predomina en el proceso de formulación y ejecución programática, y se exploraron los aprendizajes y resultados más significativos que los actores claves identifican de la experiencia. De acuerdo a esto, se encontró evidencia que apoya la noción de la autogestión en tanto un mecanismo que favorece la participación como ejercicio ciudadano y que corresponde al marco legal aplicable.

Finalmente, interesa destacar el trabajo de Ramírez (2005) sobre “La participación en el contexto comunitario: Mesa técnica de Agua del barrio Brisas del Paraíso-Cota 905”. Si bien esta investigación escapa a la Gerencia de Programa Sociales, debido a que constituye una tesis de grado para optar al título de Magíster en Información y Comunicación para el Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela, brinda un aporte importante sobre la conceptualización de la participación desde la mirada de los propios integrantes de la comunidad en donde fue realizado el proyecto.

Específicamente, la investigación plantea como objetivo general conocer el significado de la participación en el contexto de la Comunidad de Brisas del Paraíso a través de los representantes que asisten a las mesas de agua ubicadas en la franja de la Cota 905, así como conocer los modelos relacionales desarrollados en la comunidad con respecto a la participación, e identificar procesos en la construcción del significado de la participación comunitaria.

De acuerdo a su objetivo, esta investigación brinda un marco referencial con respecto a la participación comunitaria en términos de su significado como una construcción social, en tanto que los resultados obtenidos permiten afirmar que

en la comunidad que conforma el caso de estudio, la participación comunitaria se encuentra asociada “a la idea de unión, de comunidad, de comunicación y de desarrollo para el bien común” (...) “se muestra como un proceso complejo, abierto, rico en cambios y donde es inequívoco el carácter democrático y participativo de los miembros de esa comunidad” (Ramírez, 2005, p. 200 – 201).

En este sentido, la participación, si bien posee diversos significados para los participantes del estudio, constituye una integración de todos basada en el entendimiento mutuo. Incluso, pueden identificarse algunas experiencias donde la participación forma parte de las tradiciones familiares forjadas por los padres en la lucha por el mejoramiento de la comunidad.

2.2 Bases teóricas

La presente investigación acerca de la participación y el control social, parte de la noción de participación como un proceso de ejercicio de ciudadanía. En consecuencia, los aspectos referentes a la relación entre la sociedad y el Estado, se hacen especialmente relevantes, a la hora de enmarcar la conceptualización de la participación y el control social en un contexto más amplio, en referencia especial a la sociedad civil y la gestión pública. En este sentido, el marco teórico que se presenta a continuación, comprende, en primer lugar los conceptos acerca de sociedad civil, las formas de vinculación entre ésta y el Estado que pueden identificarse a través de la historia, así como una breve exposición sobre el tema de la gestión pública, para posteriormente analizar la participación desde diferentes perspectivas.

2.2.1 Sociedad Civil

La sociedad civil tiene sus inicios en los fundamentos teóricos de la filosofía social moralista en Escocia, así como en la diferenciación que hicieron los filósofos alemanes entre el Estado y sociedad, además de traer consigo ideas del grito de batalla de la Revolución Francesa (Mayntz, 2001). La sociedad civil es el conjunto de ciudadanos que poseen igualdad ante la ley a través de

derechos civiles; para que exista una gobernanza moderna, la sociedad civil debe poseer subsistemas ocupados de funciones sociales y económicas. Así mismo, Ballesteros (2003) define a la sociedad civil como aquél sector de la sociedad en el que “se localizan los ciudadanos organizados para buscar solución a sus demandas o necesidades” (p. 2). El Banco Mundial (2003) delimita la sociedad civil por un gran conjunto de instituciones no gubernamentales involucradas en la vida pública, que se pronuncian por sus miembros de acuerdo a sus intereses y valores.

De esta manera, la sociedad civil se conforma por un grupo social con derechos y responsabilidades sociales, que se hacen partícipes en la vida pública a través de organizaciones no gubernamentales para mantener la vigilancia y control con respecto al cumplimiento de la gestión pública por parte de las instituciones del Estado.

2.2.2 La gestión pública

En el marco del Estado de Bienestar, como componente central del proceso de modernización social, la gestión pública y su conceptualización han atravesado un proceso de redefinición que, tal y como indica Espina (2006), ha implicado el análisis del papel del Estado en el desenvolvimiento de la economía, de acuerdo a términos como la globalización, la tecnología, la información y el conocimiento, la sociedad civil, la participación ciudadana, la transparencia, la privatización, el establecimiento de alianzas entre el sector público y privado, la nueva gestión pública, entre otros, impulsándose espacios de reflexión en torno a sobre aquello que es socialmente útil y sobre cómo abordar mejor el problema de la gobernabilidad.

En el contexto democrático y participativo, la gestión pública constituye el instrumento a través del cual puede gestarse el desarrollo político, en términos del intercambio entre los ciudadanos, las instituciones y el Estado, para la participación del colectivo en el proceso de transformación local y global (Romero, 2006). En el presente apartado se exponen conceptos acerca de la gestión pública y aspectos vinculados al control y evaluación de la misma, con el propósito de brindar un marco de referencia más amplio en el cual se identifican

los fenómenos de la participación y el control social. Vale la pena destacar que estos conceptos no pretenden ser exhaustivos con respecto a la conceptualización de la gestión pública, sino que buscan simplemente servir de referencia.

2.2.2.1 Definición

El término gestión alude a la acción que está dirigida a alcanzar el logro de los objetivos propuestos. Tal y como destaca Bañón (2003) la gestión pública atañe a los temas de administración organizacional, al problema de la planificación estratégica y a cómo alcanzar las metas de una manera eficiente y eficaz. De igual manera, la gestión pública alude al tema de la responsabilidad social, la ética, así como también al papel de las nuevas Tecnologías de Información y Comunicación en relación con el ejercicio de la ciudadanía, la calidad de servicio ofrecido por los organismos públicos, la gestión de la calidad total, el mejoramiento continuo, la evaluación de políticas públicas y el marketing político.

De acuerdo con Jara (2006) toda gestión pública “se refiere al desarrollo de políticas públicas y éstas tienen razón de ser, en la medida en que contribuyen a la creación de valor público” (p. 3), donde éste está determinado por las preferencias de los ciudadanos; es decir, el grado de satisfacción en cuanto al cumplimiento de las expectativas que tienen los ciudadanos con respecto a un determinado servicio, dependiendo la legitimidad del Estado de la medida en que se genere ese valor.

La gestión pública, en el contexto de la democracia y participación ciudadana, constituye un tema especialmente relevante, puesto que “la complejidad de la naturaleza de la acción pública aumenta al situarla en el contexto político democrático” (Bañón, 2003, p. xviii). En este caso, la acción social, como en ningún otro contexto, se encuentra orientada por los valores de la responsabilidad y de la capacidad de respuesta que se tiene ante las demandas sociales legítimas.

Según Quintero (2007) la gestión pública se traduce en las acciones implementadas para atender situaciones socialmente problemáticas. El autor

diferencia entre las nociones de “problemas sociales” y “situaciones socialmente problemáticas”, entendiendo a los primeros como el conjunto de necesidades de la sociedad para cuya satisfacción la capacidad de respuesta del Estado se ha visto frecuentemente rebasada. Por su parte, las situaciones socialmente problemáticas constituyen aquellos problemas sociales que son particularmente relevantes para la sociedad, y que ésta considera que deben ser afrontadas por el Estado a través de políticas públicas.

Además, el término “gestión pública” posee una relación directa con el concepto de gobernabilidad, debido a que implica la estructura, planificación, dirección, organización y control del sector público. En este sentido, en la medida en que se optimice el proceso de gestión, podrá asegurarse una gobernabilidad efectiva, ya que ésta última implica:

(...) la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo (Arbos y Giner, 1993, cp. Canales, 2001, p. 39).

Por otro lado, se considera la gobernabilidad como un proceso en el que la participación juega un papel fundamental. La gobernabilidad sería entonces:

(...) la democratización de los procesos de decisiones sobre el desarrollo territorial, mediante la participación directa de los ciudadanos en concertación con los actores políticos, públicos y privados para la configuración y ordenamiento de la vida social política, económica y cultural de las localidades (Gómez Hernández, 2007, p. 59)

La gestión pública y sus mecanismos de control, establecidos a través de la participación social, conducen a un fortalecimiento del tejido social. Crespo (2001) especifica que ella opera funcionalmente de acuerdo a tres categorías de intervención: regulación del carácter estratégico, control de la aplicación de los actos comunitarios y financiación de programas, especialmente a través de fondos, lo que en última instancia posee la calidad de servicio, como el indicador de rendimiento por excelencia acerca de la gestión llevada a cabo. De ahí que la

calidad de servicio, la gobernabilidad y la gestión en el ámbito público constituyan conceptos íntimamente relacionados, tanto en el aspecto teórico como en la práctica directa.

En este sentido, en el ámbito estratégico de la gestión pública, se trata de formular los objetivos que se pretende alcanzar, en concordancia con la formulación de la misión, visión y valores institucionales, las estrategias para alcanzar las metas, recursos y planes de acción. Mientras tanto en el ámbito del control, lo que se busca es obtener una retroalimentación del cumplimiento de los objetivos, con una especial mirada dirigida al uso de los recursos.

Desde la perspectiva de la denominada Nueva Gestión Pública, Arellano y Cabrero (2005) indican que el control de las instituciones estatales debe encontrarse en manos de los ciudadanos, concebidos como clientes a quienes se les presta un servicio. En otras palabras, “los gerentes públicos primero diseñan el programa mediante una medida de resultados y, posteriormente, sólo posteriormente, los ciudadanos, vistos como clientes, pueden definir lo que más les conviene y participar en la evolución del programa público” (Arellano y Cabrero, 2005, p. 603). De esta manera, a través de la participación social de los clientes, la democracia encuentra un sentido de fortalecimiento, definiendo los resultados esperados en conjunto.

Romero (2006) indica que en el marco de las sociedades informatizadas, la Gestión Pública debe integrar las siguientes perspectivas:

- Visión de totalidad
- Vinculación de la ciencia y la tecnología con la sociedad
- Comunicación de los impactos de la gestión
- Dirección como un asunto de utilidad pública
- Autonomía, confianza y sensibilidad intelectual.

Como un aporte de la presente investigación, se considera que la gestión pública es aquel proceso de conducción realizado por organismos del Estado para ofrecer bienes y servicios a la población, en el marco legal vigente y al tenor de las políticas públicas establecidas. Dicho proceso incluye la coordinación, la

ejecución, el seguimiento y la evaluación de las repercusiones e impacto de las intervenciones realizadas. Considerando que la gestión pública pertenece al ámbito de las relaciones Estado-sociedad, la autora de esta tesis considera que una de las acciones más importantes de los organismos públicos es la convocatoria a las voluntades individuales y colectivas, a la sociedad civil en general, para, a través de una interacción estratégica, mejorar la efectividad de la gestión de lo público. A tales efectos, cobra un nuevo valor la participación de la comunidad al lado del liderazgo institucional.

2.2.2.2 Control de la Gestión Pública

En la esfera del control de la gestión, se encuentran todos aquellos procesos referentes a la verificación del cumplimiento de los objetivos y de la disposición de los recursos para el cumplimiento de los mismos. Según Solarte - Pazos (2002), la evaluación de la gestión pública, en tanto mecanismo de control social,

(...) es una disciplina que en el campo político y social, cumple este rol. De un lado es un efectivo instrumento de aprendizaje para la ciudadanía, que igualmente permite controlar al gobierno. Pedir cuentas a los gobernantes, requiere conocimiento e información y ésta se consigue con procesos evaluativos que develen ante la opinión pública y la ciudadanía lo que el gobierno hace y los resultados de sus políticas (p. 2).

De acuerdo con Ortiz (2008) el control de la gestión pública implica un proceso continuo e interactivo del control administrativo y la planificación estratégica, que implica:

- Proceso de toma de decisiones

- Congruencia entre las metas y verificación de que todos los y las integrantes de la organización orienten su comportamiento organizacional hacia el logro de las mismas

- Direccionamiento hacia el uso eficaz y eficiente de los recursos, en términos de que no sólo se trata de denunciar las posibles desviaciones de los recursos, sino también de corregirlas

- Énfasis en el cumplimiento de misión y objetivos globales

También en referencia al tema del control de la Gestión Pública, Bañón (2003) subraya la importancia de la evaluación de los programas o proyectos emprendidos. Según Stufflebeam y Shinkfield (1987), entre las funciones fundamentales de la gestión pública, a la hora de evaluar programas o proyectos sociales, resalta la función de mejora.

La evaluación del programa busca establecer en qué medida éste se ajusta al modelo o ideal propuesto en el proceso de planificación, buscando obtener una retroalimentación para el aprendizaje de la propia práctica. Tal y como indica Bañón (2003), la evaluación en gestión pública “resulta imprescindible como instrumento de mejora y perfeccionamiento y como garante de la calidad de un servicio o programa” (p. 14), atendiendo particularmente al contexto en el que se enmarca el programa, las necesidades de las personas destinatarias, así como de todos los agentes considerados como críticos en relación con el servicio ofrecido o contemplado por el programa, especialmente en lo referente a los organismos públicos involucrados.

La rendición de cuentas puede concebirse desde una perspectiva política, una perspectiva técnico-organizativa, desde la perspectiva de los ciudadanos y desde la perspectiva del cliente (Vedung, 1997). De acuerdo a los objetivos del presente trabajo, interesa destacar en especial el nivel que implica a la ciudadanía, ya que el ciudadano posee el legítimo derecho, no sólo saber en qué se están invirtiendo los recursos del Estado, sino también de conocer con qué grado de idoneidad, eficacia y eficiencia se están empleando (Bañón, 2003).

En este sentido, tal y como destaca Solarte-Pazos (2002) la evaluación de la gestión pública constituye una herramienta que sirve a múltiples propósitos, entre los que se encuentran la formación ciudadana y la participación social, el aprendizaje social, la responsabilidad social, el mejoramiento de la propia gestión pública, la evaluación política de gobierno y la validación del sistema social e ideológico.

Interesa resaltar en este trabajo la naturaleza del control de la gestión pública como un mecanismo de participación:

La construcción de procesos confiables de rendición de cuentas hace parte inherente de la construcción de democracia. Estos procesos deben ser por lo tanto no sólo públicos, sino participativos; ellos deben estar abiertos a todos los ciudadanos y el mandatario o funcionario público no puede eximirse de ellos. Son procesos de doble vía, en donde el ciudadano pregunta, vigila, exige con responsabilidad y el funcionario público responde con verdad y honestidad (Jara, 2006, p. 3).

De ahí la importancia de conformar los procesos participativos de control de la gestión pública por parte de ciudadanos y nunca por funcionarios públicos, de forma que se pueda garantizar una legítima y auténtica participación y control de la gestión, en función de los propios intereses de la ciudadanía y no del Estado. Esto quiere decir que en la rendición de cuentas se exige el establecimiento de un diálogo crítico entre las partes inter-actuales, correspondiendo con el ejercicio de un derecho por parte de los ciudadanos, y con el cumplimiento de una obligación en el caso de los funcionarios públicos.

Finalmente, de acuerdo con el planteamiento de Stufflebeam y Shinkfield (1987), la evaluación de la gestión pública posee una tercera función, de ejemplificación o iluminación para futuras acciones, la cual implica construir un marco de referencia previo desde el punto de vista de la investigación científica. Sobre la naturaleza de la investigación, Romero (2006) señala que ésta:

(...) debería tener como horizonte una nueva concepción de la gestión, lo cual supone la necesidad de avanzar desde paradigmas tradicionales de gestión —basados en la burocracia, la centralización y la jerarquía— hacia otros más avanzados —centrados en la ciudadanía, la descentralización y la participación (p. 54).

Dicha empresa solamente puede llevarse a cabo a través de la transformación del espacio público, por medio de valores o principios dialécticos como la diversidad, la corresponsabilidad y la integración.

Además, en el ámbito de la gestión pública como objeto de investigación científica, Romero (2006) realiza una revisión de los distintos momentos que la han caracterizado (desde Weber, Marx, Mayo, Blumer, entre otros, hasta Fals Borda). De ese análisis, es relevante para el presente trabajo destacar la Investigación-Acción participativa, ya que este enfoque representa el esfuerzo latinoamericano por generar una metodología alternativa para el fortalecimiento de las mayorías excluidas y su participación en el sistema formal.

2.2.3 Modelos de gestión en América Latina

Existe una diversidad de modelos en la experiencia latinoamericana: la gestión puede ser normativa, prospectiva, estratégica, comunicacional o de interacción social -sin ser ésta una lista exhaustiva-.

Cassasus (1997), en el contexto del análisis del impacto de las políticas públicas y programas sociales en América Latina, y especialmente en referencia a la educación, destaca que los modelos de gestión implementados pueden describirse en términos del tipo de acción que cada uno de éstos implica. Por ejemplo, la visión normativa característica de los años 50, alude a emprender la gestión orientada hacia la planificación y el desarrollo, siendo que en ella prevalece un modelo normativo hacia el cual se deben dirigir los esfuerzos.

Se encuentra implícita en este modelo una acción normativa, esto es, de acuerdo con Habermas (2003), una acción orientada por normas, por valores que comparten los y las integrantes de un mismo grupo social. En este sentido, “la visión normativa se constituyó como un esfuerzo mayor de introducción de la racionalidad en el ejercicio de gobierno en sus intentos de alcanzar el futuro desde las acciones del presente”. La dinámica característica de la sociedad se encontraba ausente de este enfoque, debido a que éste correspondía culturalmente con una visión vertical del Estado, e instrumentalmente con una forma de diálogo para la obtención de recursos financieros -como por ejemplo ante el Ministerio de Hacienda-.

La visión prospectiva como modelo de gestión pública, implica también una acción teleológica orientada hacia el futuro, en la que se utilizan los recursos en

función de los fines. Esta visión caracterizó el proceso de planificación en los años 60, cuando se trataba de proyectar los resultados en función de los posibles escenarios de acción. Por su parte, la visión estratégica implica una acción prospectiva que se convierte en estratégica en la medida en que “el actor elige y calcula medios y fines desde el punto de vista de la maximización de utilidad o de expectativas de utilidad” (Habermas, 2003, 122). Según Cassasus (1997) este modelo de gestión es representativo de los años 80, cuando los programas de desarrollo se planificaban estratégicamente, de acuerdo al análisis del entorno en el que las acciones humanas se conciben en términos institucionales, entre “aliados” y enemigos”

Finalmente, el modelo de gestión que concibe la acción social desde una visión comunicacional, implica una concepción de la misma en la cual el lenguaje es el elemento fundamental de la interacción social. En este sentido, tal y como indica Habermas (2003):

Los actores buscan entenderse sobre una situación de acción para poder así coordinar de común acuerdo sus planes de acción y con ello sus acciones. El concepto aquí central, el de interpretación, se refiere primordialmente a la negociación de definiciones de la situación susceptibles de consenso (Habermas, 2003, p. 124).

De esta manera, la gestión pública fundamentada en la noción de la acción comunicativa, brinda el espacio para la interacción entre los actores sociales. Así, la heterogeneidad del sistema social se expresa en el diálogo y en el proceso de toma de decisiones en función de las necesidades sentidas o de las situaciones socialmente problemáticas que son relevantes para la población.

2.2.4 La participación

2.2.4.1 Definición

El término “participación” es relativamente reciente en el ámbito de las ciencias sociales, siendo múltiples sus significados en la historia de América Latina, tal y como lo destaca Briceño-León (1998). Sus conceptualizaciones son diversas:

participación ciudadana, participación comunitaria, participación política, empresarial, económica o simplemente participación. De hecho, el mencionado autor adjudica al término de participación, un carácter polisémico que ha variado a través de la historia, de acuerdo al contexto político en el cual se enmarca: “(...) la idea de participación ha sufrido muchos cambios en los últimos cuarenta años, y estas mutaciones dan cuenta de las transformaciones que se han dado a lo interno del Estado y en sus relaciones con la sociedad civil” (Briceño-León, 1998, p. 142).

En términos generales, cada tipo de participación se identifica con el contexto o espacio en donde se lleva a cabo, siendo, por ejemplo, la participación comunitaria aquella asociada al espacio de la comunidad. Independientemente al contexto, por otra parte, puede afirmarse que toda participación implica, en cierta manera, un ejercicio de la ciudadanía y que la participación ciudadana conforma un conjunto englobador de las formas de participación.

De manera que, al concebir la participación en términos de ciudadanía, ésta implica una noción de interacción entre la sociedad civil y el Estado, en el tratamiento de problemáticas determinadas de interés colectivo.

Sánchez (2001) refiere la importancia de hablar de idea de participación y no de una definición del término, puesto que la participación alude a una forma de movilización de la comunidad “que cambia con tal rapidez que cualquier definición de la misma corre el riesgo de quedar incompleta en poco tiempo” (p. 85). Por su parte, Delgado (2007) a la hora de definir el concepto de participación, subraya la importancia de diferenciar entre la política de participación -desde la perspectiva de los actores comunitarios e institucionales-, de la dimensión intersubjetiva de la participación, en donde interesa el estudio de las actitudes, opiniones e influencia de factores psicosociales que disponen a la gente a involucrarse en las políticas públicas.

En la revisión de la literatura especializada, diversos autores coinciden en considerar a la participación como un proceso. Por ejemplo, Sánchez (2001) concibe la idea de participación en términos de “un proceso de acción colectiva, voluntaria e inclusiva, mediante el cual la comunidad de manera organizada

gestiona el logro de metas comunitarias, lo cual implica, generalmente, influir en las decisiones públicas relacionadas con tales metas” (p. 85). Asimismo, Sifontes (2007) se refiere a la participación en términos de un “proceso mediante el cual los y las integrantes de la comunidad participan en los programas o en las actividades que se llevan a cabo en interés de la comunidad”

Gómez Hernández (2007) señala que la participación consiste en un proceso en el que “las comunidades comienzan a perder el carácter pasivo e inanimado que anteriores esquemas de gobierno promovieron al concebir el desarrollo única y exclusivamente como un asunto técnico-administrativo” (p. 59). Es decir, en este proceso las comunidades se ven implicadas en una transformación o catálisis social para la identificación y satisfacción de sus necesidades, y para la dirección y orientación de los recursos públicos.

Al definir la participación como un proceso, se destaca la importancia de concebirla como un fenómeno dinámico, que se constituye en varios momentos y a través del tiempo, “durante los cuales los participantes se forman y forman a otros en el manejo de conocimientos y destrezas que dependen de la naturaleza de la experiencia participativa” (Gómez Hernández, 2007, p. 85). Esto, con el propósito de mejorar la calidad de los servicios por parte del Estado, y también de evaluar la eficacia y eficiencia de la gestión gubernamental implementada (Delgado, 2007).

Por su parte, Montero (1998) identifica también una íntima relación entre el elemento participativo y la acción social, debido a que la participación

(...) es la que convierte en comunitaria la acción social. Y es así porque ella supone no sólo actuar conjuntamente, organizadamente, sino también colaborar, en el sentido de aportar (ideas, recursos, materiales) y de comprometerse con el sentido, dirección y finalidad de la acción, a la vez que se obtienen beneficios a partir de los logros colectivos (Montero, 1998, p. 212).

De esta manera, la participación constituye un proceso que orienta las acciones colectivas hacia el logro de objetivos comunes, en el cual un grupo social, como forma organizada, comparte un sentimiento común y sus integrantes se

identifican como integrantes del grupo en función de la búsqueda de soluciones a sus problemáticas y necesidades.

2.2.4.2 Participación y comunidad

El concepto de participación -a efectos de esta investigación- posee íntima relación con la noción de comunidad, siendo que “todo trabajo comunitario contiene siempre una concepción de comunidad más o menos explícita, que rige las relaciones entre investigadores o interventores sociales, según el caso” (Montero, 1998, p. 211). De ahí que se hace relevante delimitar el concepto de comunidad en función de las siguientes características, como tipificantes del concepto, siguiendo el planteamiento que hace Montero (1998) al realizar una revisión crítica del concepto de comunidad:

- Ocupación de un área geográfica específica de un lugar que muchas veces presta su nombre a la comunidad

- Mantienen relaciones sociales habituales, frecuentes, muchas veces cara a cara

- Sus integrantes comparten tanto ventajas y beneficios, intereses, objetivos, necesidades y problemas, por el hecho de que se encuentran inmersos en particulares situaciones sociales, históricas, culturales y económicas

- Poseen alguna forma de organización, en función de lo anterior, que conduce a modos de acción colectiva para alcanzar algunos fines

- Las personas que las integran poseen una identidad y un sentimiento de pertenencia, lo que contribuye a desarrollar un sentido de comunidad

- Hay un carácter histórico y dinámico

- Tienen un nivel de integración mucho más concreto que el de otras formas colectivas tales como la clase social, la religión o la nación, y a la vez más amplia que un grupo primario

- Existe una cultura compartida, y también las habilidades y recursos derivados - a la vez que generadores- de esa cultura

En síntesis, el concepto de comunidad se refiere a un grupo social dinámico, histórico y culturalmente constituido y desarrollado, que es preexistente a la presencia de los investigadores o agentes externos a la misma.

Por su parte, García, Giuliani y Wiesenfeld, (1994) conciben que las características del concepto de comunidad pueden enunciarse en función de aspectos estructurales -todos aquellos elementos relacionados con las personas que integran la comunidad y con el entorno en el cual ella existe-, y aspectos funcionales.

Los aspectos funcionales se refieren a la interacción entre las personas que forman la comunidad; la de éstas con su ambiente, y las formas que esa interacción adopta. Montero (1998) agrega consideraciones sobre los aspectos de la dirección de ambas características, dirección que estaría determinada por los intereses y necesidades compartidos por las y los integrantes de la comunidad, que le otorgan sentido.

2.2.4.3 Niveles de participación

La participación no constituye un fenómeno uniforme, siendo más bien un fenómeno con matices y niveles (Montero, 1998), en los que influyen aspectos como el grado de compromiso que poseen sus actores con la comunidad, las diversas condiciones vitales y materiales de cada persona, que pueden facilitar u obstaculizar su grado de participación. En este sentido, según Montero (1998), “es posible hablar entonces de niveles de participación y de compromiso que se estructuran y funcionan como círculos concéntricos” (p. 212).

2.2.4.3.1 Máxima participación y compromiso

En el núcleo de los anillos se ubica el grupo de máximo compromiso y participación: en este nivel se incluyen los dirigentes o líderes de organizaciones

comunitarias, personas diversas que pueden invertir tiempo y dinero en trabajos en función de la comunidad, en fin; las personas que habitualmente enfrentan la solución de los problemas colectivos. En este sentido, los niveles de compromiso y participación se corresponden en un alto grado, el máximo que se puede observar.

2.2.4.3.2 Participación frecuente, alto compromiso

Seguidamente, en otro anillo que conforma el segundo nivel de participación, se encuentran las personas dedicadas que invierten tiempo para asistir a reuniones, y que generalmente son convocadas por los líderes comunitarios (ubicados en el primer nivel de participación). Las personas de participación frecuente poseen un alto sentimiento de compromiso y pueden llegar a acompañar de manera significativa a los líderes comunitarios en la convocatoria y realización de actividades, como figuras importantes de apoyo, aunque no llegan a liderizar procesos.

2.2.4.3.3 Participación puntual, mediano compromiso

A continuación, en el tercer nivel de participación, se identifica a “aquellos integrantes de la comunidad que sólo participan en tareas específicas, que realizan a cabalidad y con dedicación aunque no liderizan, para luego retirarse hasta una próxima oportunidad” (Montero, 1998, p. 212). En este estrato se identifican acciones específicas, aportes concretos que no implican un seguimiento, apoyo o participación constante. Sin embargo, existe una continuidad en las acciones emprendidas por parte de estas personas, que no llega a ser una participación esporádica.

2.2.4.3.4 Participación esporádica e incipiente

El cuarto nivel de participación lo integran las personas que se hacen sentir por medio de donaciones o aportes materiales. Estas personas suelen poseer un bajo nivel de compromiso y se hacen sentir de forma esporádica. Son personas que participan de manera discontinua, reconociendo la importancia de las

acciones que se emprenden personalmente para apoyar al colectivo de la comunidad, y que se encuentran comprometidas levemente con la comunidad y sus necesidades.

2.2.4.3.5 Participación tangencial, meramente aprobatoria

El quinto nivel de participación, conformado por la participación tangencial, se caracteriza por un grado de compromiso indefinido, en el que las personas pueden simpatizar y aprobar las acciones emprendidas por la comunidad, pero no necesariamente se encuentran implicadas en ellas. Se encuentran en este grupo aquellas personas que apoyan el proceso de toma de decisiones de la comunidad -por ejemplo a través de firmas-, sin que necesariamente implique verse involucradas en la asistencia a reuniones o convocatorias.

2.2.4.3.6 Curiosidad no obstaculizadora

Finalmente, en el último nivel de participación, se encuentran las personas que permanecen como “observadores”, a veces indiferentes, pero que no llegan a obstaculizar el trabajo comunitario. En este último nivel no se identifica ningún grado de compromiso.

De manera que la participación, en cuanto a sus diversos niveles, se presta para que cada quien aporte su grano de arena en función a sus propias circunstancias y motivaciones. Tal y como lo señala Montero (1998) en referencia a los niveles de participación:

Todos son necesarios y todas esas formas de participación que se presentan acompañadas de gradaciones del compromiso que van del máximo posible al mínimo perceptible, son necesarias para la consecución de los objetivos de la comunidad (en el último caso porque al menos no significa oposición u obstáculos). Ninguna debe ser desdeñada. Todas significan un aporte (p. 213).

Además, los límites entre cada uno de los niveles identificados son flexibles, de manera que una persona puede encontrarse en un determinado nivel en un momento en particular y posteriormente encontrarse en otro.

Por otro lado, autores como Mesa Castillo (2006) describe barreras que obstaculizan el proceso de participación en las comunidades, como lo son las barreras históricas, en términos de las condiciones que influyen y determinan los hechos sociales en el desarrollo histórico de una sociedad; barreras culturales - en cuanto a los valores, creencias y actitudes, entre otros aspectos, que comparten los y las integrantes de un mismo grupo social-; barreras institucionales -referentes a las limitaciones impuestas por las instituciones sociales, como pueden ser trámites burocráticos, sectoriales y aspectos más amplios como la descentralización-; y finalmente, el autor indica la existencia de barreras subjetivas -entendidas como las limitaciones inherentes al individuo e incluyen las necesidades, motivaciones, capacidades, liderazgo, etc.-.

Una vez analizados los diversos niveles y formas de participación, es importante destacar la historia reciente de la experiencia participativa.

2.2.4.4 El concepto de participación a través de la historia

Si bien en el estudio de la participación, la aplicación del término puede remontarse a la Antigua Grecia, cuando ya se identificaba la necesidad de estimular procesos participativos, de acuerdo a los conceptos de democracia y ciudadanía (Espinosa de Restrepo, 2001), el presente trabajo se enfoca aquí en el desarrollo histórico de la participación a partir de la segunda mitad del siglo XX.

Siguiendo el planteamiento de Briceño-León (1998) pueden identificarse cuatro momentos históricos determinantes para la definición del concepto de participación, entre los que se encuentran el contexto de la guerra fría, el contexto de las crisis de ideologías, el marco de los programas de ajuste, y la participación para la democracia. A continuación se ofrece una breve exposición de cada uno de estos momentos históricos y del carácter de la participación en cada uno de ellos.

2.2.4.4.1 El contexto de la guerra fría

Las diversas formas de participación durante los años 50 y 60, se encuentran marcadas por las experiencias políticas vinculadas a la Unión Soviética y la Revolución Cubana; de forma que “participar era de alguna manera reconocer la acción individual, la iniciativa privada, y de este modo criticaba la idea del Estado poderoso” (Briceño-León, 1998, p. 142). En este sentido, ante la magnificencia del poder del Estado, las acciones individuales y organizadas colectivamente, poseían un carácter “subversivo” que debía ser combatido, dada su vinculación aparente a ideas comunistas.

En este contexto, se identifican algunas variantes en las formas de participación, entre las que se encuentra la participación como forma de manipulación ideológica, como mano de obra barata y propiamente como una forma de subversión. En la primera modalidad están aquellos programas sociales que se denominaron de “desarrollo comunitario” que, a través de las contribuciones de la empresa privada y acciones de los gobiernos locales, pretendían legitimar a tales instituciones frente a sus enemigos.

Seguidamente, según Briceño - León (1998) la participación como mano de obra barata, la constituyen aquellas acciones del Estado por medio de las cuales se intentaba incorporar a la población en diversos proyectos, como la construcción de escuelas, hospitales y demás servicios públicos, en las cuales el propósito fundamental era un proceso de reducción de costos y, en última instancia, un proceso pedagógico para responsabilizar a las clases necesitadas con respecto a los servicios públicos.

En tercer lugar, en el contexto de la guerra fría, la participación como una forma de subversión tiene que ver con la asociación existente entre toda forma de participación organizada no proveniente del Estado. Independientemente de su carácter subversivo, vale la pena destacar que para los años 50 y 60 en América Latina, diversas dictaduras militares poblaban el territorio, y los movimientos de acción popular -en los que la democracia se pudiese hacer sentir-:

(...) al no encajar en los esquemas simplistas y maniqueos de la guerra fría, eran satanizados y convertidos en subversivos. Hablar de

participación en ese contexto resultaba sospechoso, y esta situación se agravaba con las dictaduras, pues así se tratase de salud, significaban una respuesta democrática que los militares repudiaban de cualquier manera (Briceño - León, 1998, p. 143).

De forma que la participación, hasta los años 60, queda limitada, en una circunstancia política en la que las barreras del Estado de alguna manera trataron de impedir la expresión popular en cuanto a la participación ciudadana legítima.

2.2.4.4.2 La participación en el contexto de la crisis de las ideologías

En el contexto macro político de las crisis ideológicas de Europa y Asia, se cuestionan los cimientos socialistas del Estado centralizado, propio de los regímenes comunistas, con sucesos como la Revolución Cultural China, la primavera de Praga, la invasión a Checoslovaquia y demás movimientos de oposición contra los partidos comunistas. Siguiendo a Briceño - León (1998): "allí la idea de participación apareció entre los contestatarios enfrentándose a la idea leninista del partido centralizado e ilusionando una posibilidad distinta en el eurocomunismo" (p. 143).

Es así como la idea de la participación, si bien fue estimulada y constituía una alternativa ante la concentración del poder por parte del Estado, encontró resistencias importantes en la visión estatista de responder de manera gratuita y universal a las necesidades sociales. En este contexto, surge la participación como movimiento de base en el que:

Se trataba de educar a la población pobre, de hacer salir de ellos los valores del opresor que se tenían introyectados, era una manera de construir una pedagogía para los oprimidos, según la memorable expresión de Freire (1970). Había que lograr la concientización de la población para poder luego garantizar su participación (Briceño - León, 1998, p. 143 - 144).

De ahí que el propósito fundamental en la década de los 70 se orientaba hacia el proceso de concientización, que de alguna manera se asocia con los procesos de sensibilización, problematización y desideologización. Otra de las versiones

que adoptó la participación en el contexto de la muerte de las ideologías, estuvo dada por la participación como promoción popular, que se enfoca hacia a la respuesta ciudadana participativa como una vía alternativa al capitalismo y/o al comunismo.

2.2.4.4.3 La participación en el contexto de los programas de ajuste

Siguiendo el planteamiento de Briceño-León (1998), un tercer momento históricamente relevante para la participación ciudadana tiene lugar con la aparición de los programas de ajuste en América Latina. En este ámbito, la participación se distingue como una panacea, el mecanismo por excelencia a través del cual debe brindarse respuesta a las problemáticas sociales. Bajo la influencia de la descentralización, el tamaño del Estado se reduce, y con éste sus funciones, las cuales se transfieren indistintamente a la comunidad, ONGs, empresas, organizaciones diversas, entre otras; entendiéndose este proceso de transferencia como participación.

Es así como, en el contexto de los programas de ajuste económico, la participación se concibe como un complemento a la labor del Estado o como privatización, donde el elemento común radica en que el cumplimiento de una porción de las funciones del Estado se realiza por parte de un agente distinto, bajo la idea de la participación, ante el reconocimiento de la incapacidad estatal para afrontar sus responsabilidades.

2.2.4.4.4 La participación para la democracia

En el contexto democrático, la participación comunitaria se caracteriza por tres aspectos fundamentales: se la puede ver como crítica al poder, como organización democrática y como mecanismo de transformación, en tanto en cuanto es catalizadora de procesos sociales (Montero, 1998). La crítica al poder resalta como un elemento primordial en términos del cuestionamiento que se hace al poder del Estado, y prácticamente constituye un principio ético a través del cual se puede establecer un canal para la comunicación y retroalimentación auténtica entre la comunidad y las instituciones.

En este sentido, lo que se busca es el fortalecimiento de la sociedad a través del juego político, donde “la participación como movimiento democrático no se establece para fortalecer al poder, sino para criticarlo” (Briceño - León, 1998, p. 145). En concordancia, se busca el fortalecimiento de la democracia a partir del juego inherente de las relaciones de poder que ésta implica. La participación en el contexto de los Programas de Reforma del Sector Salud (2000) se define como:

El proceso mediante el cual las personas se apropian y controlan los proyectos de desarrollo en los cuales se encuentran inmersas desde su diseño hasta la implementación, la evaluación y los recursos que han sido destinados para los mismos. Es por tanto un proceso de empoderamiento en la toma de decisiones (Pizani, 2000, p. 320).

La participación posee una íntima relación con el fortalecimiento o *empowerment*, esto es, la capacidad que poseen las personas para controlar su medio ambiente. Según Montero (2003), desde la perspectiva comunitaria el fortalecimiento se define como:

(...) el proceso mediante el cual los y las integrantes de una comunidad (individuos interesados y grupos organizados) desarrollan conjuntamente capacidades y recursos para controlar su situación de vida, actuando de manera comprometida, consciente y crítica, para lograr la transformación de su entorno según sus necesidades y aspiraciones, transformándose al mismo tiempo a sí mismos (p. 72).

De forma que, en el presente trabajo, se concibe que a través de la participación, las personas integrantes de las comunidades llegan a desarrollar capacidades para controlar su ambiente, tanto de manera subjetiva -en lo que respecta a su propia percepción-, como en referencia a las condiciones que les afectan.

En este sentido, es importante señalar que la participación, en opinión de la autora de esta tesis, es un proceso de interacción entre diferentes actores sociales a partir de expectativas comunes, a través del cual se espera alcanzar soluciones a problemas compartidos, y avances importantes en el fortalecimiento de capacidades individuales, colectivas e institucionales, en la búsqueda y consolidación de nuevas relaciones Estado-Sociedad.

2.2.4.5 La participación en proyectos de infraestructura

Los proyectos de infraestructura se enmarcan, en un sentido amplio, en los procesos de planificación y desarrollo urbano, y pueden ser tanto de índole pública como privados; implicando construcción civil, como vías de comunicación (carreteras, calles, puertos) e instalaciones para servicios públicos (plantas hidroeléctricas, plantas de tratamiento de agua). Más recientemente, de acuerdo con Lundy (1999) los proyectos de infraestructura han sido abordados desde lo que recientemente se ha denominado desarrollo local, que consiste en un proceso de organización social comunitaria para obtener mejor calidad de vida y bienestar para la población.

De acuerdo a Cárdenas (2002), los objetivos del desarrollo local buscan promover la democratización de los procesos sociales, a través de la amplificación de los derechos y libertades de los ciudadanos y la construcción de la misma ciudadanía, por medio del aumento de la participación popular y el control social sobre la gestión pública, la satisfacción de las necesidades básicas de la población, y la reducción de las desigualdades (mediante una mejor distribución del producto social y el crecimiento económico-productivo de las colectividades locales).

Retomando los proyectos de infraestructura, Bresciani Lecannelier (2006) señala que:

Aunque los orígenes de la planificación urbana provienen de la necesidad de resolver los conflictos ambientales y sociales, creados por la urbanización y la concentración de actividades en conflicto, en las últimas décadas la acción pública en la materia ha sido fuertemente cuestionada por su carácter centralizado y producto de la desigual distribución de los costos y beneficios de toda intervención urbana (p.14).

De esta manera, es en referencia al destino de los recursos asignados por el Estado para la consecución de proyectos de infraestructura (y de cualquier proyecto comunitario), que la participación y corresponsabilidad de los integrantes de la comunidad donde se lleva a cabo el proyecto, cobra vital

importancia. Así, se puede observar que la participación comunitaria, en este sentido, se orienta hacia el logro de los siguientes objetivos:

- Participación para el mejoramiento e implementación efectiva de los proyectos y planes urbanos
- Participación para la creación de consensos urbanos y resolución de conflictos
- Participación para la formación de capital social

En cuanto a la participación para mejorar e implementar efectivamente los proyectos de infraestructura, especialmente por parte de las instituciones gubernamentales, Bresciani Lecannelier (2006) señala que la inercia que caracteriza la dinámica del Estado -dado el significativo tamaño de su estructura burocrática-, limita las prioridades para la planificación y ejecución de un determinado proyecto, siendo frecuente que aquellos proyectos que efectivamente se llevan a cabo, carecen del apoyo de la ciudadanía:

Desde este punto de vista, la experiencia indica que los planes o proyectos que no involucren a la ciudadanía en su formulación e implementación, tenderán a estar siempre dominados por los expertos y funcionarios públicos, los cuales naturalmente tenderán a aplicar fórmulas generales y estandarizadas, sin lograr identificar las demandas de la comunidad (p. 16).

En referencia a la participación para la creación de consensos urbanos y resolución de conflictos, y partiendo de la noción de la participación en términos de la acción social comunicativa, la incorporación de la participación ciudadana como un instrumento para generar consenso (Habermas, 2003); permite la construcción de acuerdos, negociaciones y resolución de conflictos, de acuerdo a los intereses de los múltiples actores sociales involucrados.

2.2.5 El control social

2.2.5.1 Definición

Se entiende el control social como “el derecho y el deber que tienen los ciudadanos (...) de ejercer el seguimiento, monitoreo y control de la

administración pública, para prevenir u combatir la corrupción, asegurar la transparencia y proteger el bien común (Esquel, 2002, p.3). Tal y como indica Robayo Castillo 2006, p.12 "...es necesaria la consolidación de varios pasos que posibiliten el control social a la gestión pública, entre los que se cuenta:

- Difusión del conocimiento de los ámbitos de participación de la ciudadanía y de sus organizaciones
- Difusión de la información necesaria para la participación en cada ámbito de la administración pública
- Desarrollo de las capacidades del ciudadano y de las organizaciones civiles para la participación y el control efectivos²
- Fortalecimiento de las organizaciones civiles y consolidación de las estructuras jurídicas que la enmarcan
- Promoción y desarrollo del control social a la gestión estatal, estimulando y fortaleciendo los comités de veedurías ciudadanas
- Consolidación de una estructura institucional de seguimiento y apoyo de la participación".

2.2.5.2 Concepciones históricas del control social

El control social constituye un concepto central en la teoría social. Desde el siglo XIX se han formulado diversas concepciones, a partir de la disciplina de la sociología. Desde el siglo XX aumentó el interés por el estudio del control social, debido a las preocupaciones inherentes al desarrollo económico, producto de la expansión del capitalismo y del imperialismo. Se trataba de comprender de qué manera, desde la sociología de Durkheim y de Comte, podía garantizarse la cohesión social ante el impacto de la industrialización en Europa.

² Se requiere la producción de información oportuna y confiable mediante el diseño e implantación de un sistema que dé cuenta de los sistemas de planificación y ejecución de las entidades generadoras de la información y que permita el seguimiento y evaluación de la gestión pública por las autoridades correspondientes y la sociedad. Es indudable que la información constituye un bien público por excelencia que debe estar al alcance de la sociedad civil.

Posteriormente, las teorías de Parsons y Merton, así como la teoría de sistemas de Luhmann, abordaron el problema del control social, entendiéndolo, en términos generales, como la autorregulación del orden social, admitido por los funcionalistas en términos del consenso. En otra perspectiva, puede entenderse desde el sistema de control punitivo y penal, donde interesa atender la desviación del individuo con respecto de la norma o del colectivo, a fin de ejercer medidas coercitivas, de corrección y/o represión, por intermedio de los cuerpos judiciales, la jurisdicción, la administración penal y las instituciones penitenciarias.

En este sentido, en la conceptualización del control social se identifican dos grandes enfoques. En primer lugar, el idealista, que concibe el control como consenso social, y el materialista, que lo entiende como normativo-coactivo. Vale la pena destacar que la segunda aproximación, jurídico-penal, es útil desde el punto de vista teórico-metodológico para los estudios históricos, debido a que conlleva la historicidad del control social punitivo, especialmente al tener en cuenta el carácter conflictivo de las relaciones sociales, concibiéndose los mecanismos de control social como forma de ejercer el poder “desde arriba”. Olmo (2005) amplía esto al señalar que

(...) desde la óptica estructural-funcionalista del pensamiento penológico, se define el control social como un sistema configurador del orden social que actúa en el doble sentido de la promoción de la socialización de los ciudadanos y de la actuación sancionadora contra las desviaciones, a través de instituciones sociales muy variadas (de naturaleza primaria, como la escuela, la familia o la comunidad, y de naturaleza secundaria, como la opinión pública, los tribunales, la policía o las cárceles), y en el que se constituyen subsistemas de control (p. 79).

En calidad de herramienta sociológica, tal y como destaca Olmo (2005), el control social ha sido utilizado para la elaboración de proyectos sociológicos en el marco de las sociedades democráticas y de propuestas de participación ciudadana -aquellas que buscan evitar precisamente la formación de sociedades de control, que a través de la vigilancia continua, normalizan y estandarizan los comportamientos de los individuos-. Estas propuestas pretenden contrarrestar los modelos de control social negativo, en los cuales el poder es entendido

tradicionalmente como una propiedad inherente al Estado y a las instituciones sociales.

En contraste, las propuestas de participación ciudadana que enfatizan el control social, poseen una perspectiva enteramente diferente del poder, el cual tiene, desde esta visión, carácter multiforme, obedeciendo, más que a una propiedad inherente del sistema social, a relaciones de poder existentes entre los individuos y su entorno (Foucault, 2001). De esta manera, el concepto de control social ha experimentado una renovación a la luz de las investigaciones realizadas en el ámbito jurídico-penalista, revitalizando las ideas del pacto social. Asimismo, se ha reconceptualizado asimismo la idea del consenso en las sociedades informatizadas y Estados Democráticos, siendo ejemplo de ello las investigaciones de Habermas o Rawls.

En este sentido, puede afirmarse que los enfoques participativos, buscan retomar el sentido clásico del control social, entendido como una forma de autorregulación social, debido a que la gente, actuando de manera organizada, de forma autónoma y espontánea, contribuye al orden social democrático. Se descarta en este enfoque, de alguna manera, la idea de control social en su sentido coercitivo.

En lo que respecta al control de la gestión administrativa, el concepto tradicionalmente alude a una de las etapas usuales de todo proceso administrativo y de gestión, como una forma de “verificar que todo ocurra de acuerdo con las reglas establecidas y las órdenes dadas” (Chiavenato, 2004, p. 13). De esta manera, el control del proceso de gestión implica la evaluación de los resultados obtenidos y por consiguiente, la retroalimentación acerca de en qué medida se han cumplido durante el proceso, los objetivos propuestos.

2.2.5.3 Control social y participación

Como fue destacado en el apartado referente a la gestión pública, la participación, como forma de control social, requiere de una conceptualización de la gestión pública inspirada en preceptos como la ciudadanía, la descentralización y la misma participación, a fin de reinterpretar la gestión

tradicional, basada en la burocracia, la centralización y la jerarquía. Tal y como indica Romero (2006), esto es sólo posible a través de una acción transformadora de los espacios públicos, que incorpore principios como la diversidad, la corresponsabilidad y la integración.

Cuando se trata de control social, tal y como indica Kliksberg (1998), la participación comunitaria en cuanto a evaluación de los programas sociales “añade un plus práctico y limita los riesgos usuales” (p. 145). En este sentido, el control social se entiende como “forma de participación que le permite a la gente determinar las condiciones en que se desarrolla la gestión pública (...) de esta manera, el control social contribuye a elevar los niveles de eficiencia, eficacia, impacto y transparencia de la gestión pública” (Arévalo, 2004, p. 107).

El control social, como forma de participación, conduce al fortalecimiento del tejido social y de la propia democracia, al existir un canal de comunicación y retroalimentación entre las relaciones de poder inherentes a la comunidad y el Estado; proceso cuyos antecedentes se encuentran en el clásico planteamiento de Rousseau sobre el contrato social (Rousseau, 1762 / 2003). Por consiguiente, al incorporar la participación como ejercicio de control social, la gestión pública implementada se verá enriquecida al tener a la comunidad no sólo como fuente de detección de necesidades y priorización de las mismas, sino como criterio de evaluación, debido a que ésta:

Es quien más conocimiento cierto tiene sobre sus déficits y la urgencia relativa de los mismos. Asimismo puede hacer aportes decisivos sobre múltiples aspectos requeridos para un diseño exitoso, como las dificultades que pueden encontrarse en el plano cultural, y a su vez las “oportunidades” que pueden derivar de la cultura local (Kliksberg, 1998, p. 145).

Según esta afirmación, se trata de una forma de gobernabilidad fundamentada en las necesidades individuales y colectivas, en términos del respeto al ejercicio de la ciudadanía. De manera que el control social, como forma de participación, puede entenderse como el derecho de los ciudadanos de intervenir en la vigilancia, seguimiento y monitoreo de la gestión pública, al orientarse hacia el ideal de la equidad y la justicia social, previniendo actos de corrupción e involucrando los intereses del colectivo.

Igualmente, la participación ciudadana es el conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, legalidad y honradez, como también para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes (Gamboa y León, 2006).

En este punto, se hace necesario analizar la relación entre los términos de control social y contraloría social, al considerar que la principal preocupación de la participación ciudadana se constituye en la gobernanza, esto es, “el poder (y derecho) de mantener a políticos, tecnócratas y militares sujetos a control cívico y a la razón histórica de la ciudadanía” (Guttman, 2004, p. 5). Al entender que una de las formas de participación ciudadana es la contraloría social, esta última se define como:

El conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, legalidad y honradez, así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes (Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social, 2007, p. 20).

De manera que el ejercicio democrático de la contraloría, como forma de participación ciudadana, contribuye al fortalecimiento de la ciudadanía, a partir de valores que orientan la acción transformadora, como la transparencia, la eficacia, la legalidad y la honradez. En la discusión teórica acerca de la validez de los términos de control social y contraloría social como sinónimos, Hevia de la Jara (2008) define la contraloría social como: “(...) las acciones de participación ciudadana institucionalizada orientadas al control, vigilancia y evaluación de programas y acciones gubernamentales por parte de personas y/u organizaciones, que promueve una rendición de cuentas vertical/transversal” (p. 12).

Para efectos de la presente investigación, se entiende el control social como un proceso de participación ciudadana. Es decir que la participación, en el espectro de una sociedad democrática y participativa, constituye un mecanismo de control social, en la medida en que la acción social, de manera organizada y colectiva, busca la regulación de diversos aspectos de la vida pública, entre los que pueden encontrarse, por ejemplo, la delincuencia, como lo muestran los ejemplos de participación ciudadana -a través de las múltiples iniciativas adoptadas por la sociedad civil y en el ámbito comunitario- en la prevención del delito, de la violencia doméstica y el maltrato infantil en las comunidades y vecindarios, y del tráfico y consumo de drogas-, llegando hasta en la evaluación de la gestión pública.

2.2.6 Marco Referencial: Contextualización de la participación ciudadana como forma de control social en Venezuela

Una vez planteados los conceptos relacionados con el control social, la participación y la gestión pública, el siguiente acápite presenta un marco referencial sobre el contexto de país de Venezuela, las características de la sociedad civil, así como el análisis de la Constitución de 1999 en cuanto a participación y control social.

Retomando el planteamiento anteriormente expuesto acerca de los momentos claves en la historia reciente de América Latina sobre participación, de acuerdo con Cunill (2004) pueden identificarse múltiples referencias acerca de la participación como ejercicio del control social sobre la Administración Pública. Sin embargo, la autora del presente trabajo señala que la particularidad que distingue a América Latina y que pareciera no ser común a otras regiones, reside en la tendencia por parte del Estado a institucionalizar el control social, al intentar definir quienes, cómo, con qué y dónde puede ser ejercido.

Así, en el estudio de estas experiencias, puede citarse la creación de los “Comités de Vigilancia” en Bolivia, la “Contraloría Social” en México y las “Veedurías ciudadanas” desarrolladas en Colombia. En Venezuela, desde hace muchos años, las organizaciones comunitarias han manifestado su necesidad de

ejercer control social, demandando una mayor apertura por parte del Estado, para acceder a la información y participar en la Gestión Pública implementada (Montero, 1998). Como reflejo de la demanda de la sociedad civil de poseer un rol activo en la democracia y en el ejercicio de sus derechos ciudadanos, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) sienta las bases de la democracia participativa y protagónica, lo que significa que la ciudadanía no debería permanecer alejada de los asuntos públicos³.

De ahí que una lectura de la Carta Magna venezolana conduce inevitablemente a afirmar que sus planteamientos se orientan hacia una reconceptualización de relación entre el Estado y la Sociedad: en lugar de relaciones de poder marcadas por el paternalismo, la verticalidad y el asistencialismo, se busca que las y los ciudadanos tengan un rol activo y directo en las actividades y decisiones que involucran a su comunidad, su municipio o su región. Sin embargo, llama la atención la brecha existente entre lo establecido en la Constitución como discurso formal, y la práctica, en términos del largo camino por recorrer para que la participación ciudadana conforme un ejercicio de control social cotidiano, respetado, informado, autónomo, auténtico e independiente.

Al ser necesario el control social para que el ejercicio del gobierno sea eficaz y productivo, se requiere de formas de organización social que emanen directamente de las comunidades, de modo que exijan la rendición de cuentas como un ejercicio legítimo de ciudadanía. En este contexto, el control social puede definirse como la “acción por medio de la cual las personas, las comunidades y los países, tienen acceso a la información y saben manejarla para tomar las decisiones que les competen de manera autónoma y responsable” (Pizani, 2000, p. 320).

³ La Constitución Nacional, en su artículo 70 señala: “Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y ciudadana cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad. La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo”.

Para garantizar este ejercicio de ciudadanía, son elementos fundamentales el acceso a la información de la gestión gubernamental y el uso de dicha información en función de los propios intereses de las comunidades.

La participación es clave en la presupuestación pública. Se considera que este proceso debe servir de instrumento para el cumplimiento de las metas establecidas en el plan de desarrollo, facilitar la gestión de la administración y contribuir a la toma de decisiones, evaluar el comportamiento de los ingresos y egresos, regular y controlar las finanzas, y producir la información necesaria, tanto para la misma entidad como para la comunidad en general. Todo ello implica que la presupuestación debe ser más concertante, y obliga a las comunidades a buscar la inclusión de sus expectativas, explicitando la posibilidad, obligación y derecho que tiene la comunidad de conocer y participar del manejo adecuado de los recursos colectivos y/o públicos (Reina Otero y otros, 2004). La participación está ligada a las acciones y decisiones ejecutadas de manera conjunta por la sociedad -o por sectores de ésta-, en la búsqueda de soluciones a las necesidades colectivas que, obviamente, van ligadas al desarrollo económico y social y, por ende, al mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Lo anterior permite enfatizar que el presupuesto no está únicamente en las esferas del gobierno o del Concejo Municipal: también está en las distintas comunas, corregimientos y barrios de la ciudad; está en las organizaciones y sus comunidades, y muy tímidamente, comienza a difundirse entre toda la ciudadanía.

2.2.6.1 La nueva Constitución

En la Constitución de 1999 se hace un esfuerzo por crear una nueva institucionalidad adaptada a una mayor participación ciudadana. Nace una nueva relación Estado-sociedad civil. De acuerdo con la nueva Carta Magna, “la Administración Pública debería estar al servicio de los ciudadanos, quienes, a su vez, tienen el derecho de ser informados por la Administración sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente involucrados; conocerán las resoluciones del caso y tendrán acceso a archivos y registros. El nuevo eje de la Administración Pública es el ciudadano en general, y también el usuario de los

servicios públicos. Otro aspecto de avanzada de la Constitución es su énfasis en incluir los derechos humanos, como indivisibles y universales.

2.2.6.2 El control social sobre la gestión de los representantes políticos

La rendición de cuentas a los representados es una importante disposición de la Constitución de 1999 en su Artículo 66. Aquí se establece la obligación de los representantes a rendir cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión. Los representantes están obligados a presentar un programa de gobierno en el proceso electoral, como parámetro para la evaluación sobre su gestión.

El Artículo 197 establece que los diputados de la Asamblea Nacional deberán mantener una vinculación permanente con sus electores y electoras, atendiendo sus opiniones y sugerencias y manteniéndoles informados acerca de su gestión. Igualmente, los obliga a dar cuenta anual de su gestión a los electores del circuito en el cual fueron elegidos.

Sobre el tema de revocatoria del mandato, el Artículo 72 expresa que todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Esta revocatoria tiene las siguientes particularidades: i) Será aplicable a toda autoridad pública electa popularmente, sin exclusiones, ii) Sólo se puede efectuar por una vez, durante la segunda mitad del período del representante, iii) Para la revocatoria por iniciativa popular, debe impulsarla un número no menor del 20% de los electores inscritos en la circunscripción electoral correspondiente al representante, iv) La revocatoria se producirá si un número de electores igual o superior a los que sufragaron efectivamente por el representante aprueba la revocatoria y participa en dicho referendo no menos del 25% de los inscritos.

2.2.6.3 Esquemas de democracia participativa en la Constitución

Se establece un régimen refrendario constituido por:

- a) Referendo consultivo, sobre decisiones de especial trascendencia para el país, el estado, el municipio o la parroquia, mediante el cual se puede consultar el acuerdo popular sobre alguna media especial (Artículo 71).

b) Referendo legislativo aprobatorio, que permite a la población expresar su acuerdo o desacuerdo con la aprobación de un texto legislativo propuesto por la Asamblea Nacional (Artículo 73, primer párrafo).

c) Referendo aprobatorio de compromisos internacionales, que somete a votación de la ciudadanía la ratificación de un tratado internacional que compromete a la soberanía nacional, o la transferencia de competencias de la República a órganos supranacionales (Artículo 73, segundo párrafo).

d) Referendo legislativo abrogatorio –o abrogativo - que permite el pronunciamiento de la población por el cambio -eliminación total o parcial- de una ley o decreto ley nacional vigente (Artículo 74).

El Artículo 70 trata sobre la cogestión y autogestión democrática: En lo político, la asamblea de ciudadanos y el cabildo abierto son ejemplos de participación ciudadana, mientras que en lo social y económico quedan establecidas instancias como la atención ciudadana, la autogestión, la cogestión las cooperativas y otras formas asociativas guiadas por la mutua cooperación y la solidaridad.

La publicación (es decir, la devolución de lo público al público) encuentra espacio en este nuevo paradigma de actuación del Estado en corresponsabilidad con la sociedad, las comunidades, las familias y los individuos.

Con una fuerte base democrática fundamentada en la participación ciudadana, el pleno respeto a las libertades políticas básicas, y en una nueva relación constructiva con la sociedad civil, la nueva Constitución rompe con la gestión pública tradicionalmente concebida, y anuncia una política que apunta hacia una distribución más equitativa del ingreso y de la propiedad. Plantea instituciones sólidas para enfrentar las amenazas y oportunidades derivadas de la globalización; políticas claras hacia la superación de patrones culturales discriminatorios en contra de los pueblos indígenas; los cimientos de un sistema de justicia y seguridad ciudadana eficaz y respetuoso de los derechos humanos; y el impulso a políticas sociales que permitan el acceso universal a servicios básicos y a la protección integral a los grupos más vulnerables (niños, jóvenes, mujeres, etc.).

El tiempo mostrará (o no) los resultados de los cambios constitucionales. Algunos de los indicadores del éxito de esta nueva institucionalidad estarán dados por el ajuste institucional y normativo de leyes que ya fueron aprobadas, pero que necesitan una revisión y ajuste, o la creación de nuevas leyes y, lo que es más importante, su aplicación.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1 Tipo y diseño de investigación

El diseño de investigación constituye el plan o estructura de investigación a través del cual se busca responder a los objetivos propuestos (Kerlinger, 1988). En el caso del presente trabajo, el diseño corresponde con una investigación bibliográfica o documental, debido a que la información para responder a los objetivos planteados reposa en fuentes documentales. En este sentido, la investigación documental, de acuerdo con la Universidad Experimental Pedagógica Libertador (UPEL), se define como “el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo, principalmente, en trabajos previos” (p. 16).

En atención a esta definición, el objeto del presente trabajo está dado por el estudio de la participación comunitaria como forma de control social, el cual se pretende abordar en esta investigación desde una perspectiva teórica, en cuanto a modelos, conceptos y formas de evaluación existentes en la literatura especializada. Según la Universidad Experimental Pedagógica Libertador-UPEL (2006), se trata específicamente de una revisión crítica, que supone:

(...) la integración, organización y evaluación de la información teórica y empírica existente sobre el problema, focalizando ya sea en el progreso de la investigación actual y posibles vías para su solución, en el análisis de la consistencia interna y externa de las teorías y conceptualizaciones para señalar sus fallas o demostrar la superioridad de una sobre otras, o en ambos aspectos (p. 15).

Se complementa el estudio con el análisis de la participación de la comunidad en un caso específico, a través de experiencias prácticas en proyectos de infraestructura de servicios, llevados a cabo en los sectores de Petare y La Vega, durante el período 2000 al 2002, en el marco del Programa Caracas Mejoramiento de Barrios (CAMEBA) ejecutado por FUNDACOMÚN con el auspicio del Banco Mundial.

3.2 Procedimiento

La presente investigación, bajo el diseño de investigación documental, comprende, según Arias (2006), las siguientes etapas:

- Búsqueda preliminar de la literatura especializada: consiste en la búsqueda y recopilación de la literatura con respecto al tema de la participación comunitaria y el control social.
- Análisis de la información: que comprende la revisión crítica de los modelos teóricos existentes con respecto al tema de estudio.
- Análisis de las experiencias prácticas: examen de la participación comunitaria en proyectos del programa CAMEBA, enfocados en infraestructura de servicios entre 2000 y 2002. Se revisaron para ello las siguientes fuentes:

1. Plan de Acompañamiento social de CAMEBA – Caracas – Mejoramiento de Barrios
2. Informes del proyecto - Capítulos de acompañamiento social
3. Ejemplares (7) de “Noticias CAMEBA” boletín mensual del proyecto ⁴
4. Ejemplares de “En Común”, boletines bimensuales de las dos áreas de intervención⁵
 - En Común con La Vega (7 ejemplares)
 - En Común con Petare (7 ejemplares) y del área especial de intervención
 - En Común con Vargas (2 ejemplares)
5. Testimonios de responsables del componente de acompañamiento social del proyecto⁶

- Integración de la información
- Redacción de documento preliminar

⁴ Estos boletines, de circulación mensual en las comunidades atendidas, reforzaron la imagen del proyecto en las comunidades mediante información, permanente y transparente, sobre las obras, las relaciones del proyecto con la comunidad y la participación de ésta en las decisiones tomadas.

⁵ En estos boletines bimensuales se reseñan las actividades desarrolladas en cada una de las comunidades por los vecinos y por el proyecto, tales como la elección y el nombramiento de inspectores vecinales, las mesas de diálogo, las asambleas para la selección de las obras del proyecto por los propios vecinos, la entrega de obras a juntas de vecinos y los talleres de capacitación, entre otras noticias relacionadas con la actividad de CAMEBA en cada zona.

⁶ Textos redactados por coordinadores/as de zonas y promotores/as para el video sobre Acompañamiento Social de CAMEBA.

CAPÍTULO IV

LA PARTICIPACIÓN Y EL CONTROL SOCIAL EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA: CASO CAMEBA-CARACAS MEJORAMIENTO DE BARRIOS

Tal como ha sido señalado en el marco teórico, la participación comunitaria en proyectos de infraestructura se enmarca en procesos de planificación y desarrollo urbano. Recientemente, estos proyectos están siendo abordados desde la perspectiva de lo que se ha denominado Desarrollo Local, entendido como un proceso de organización social comunitaria para obtener mejor calidad de vida y bienestar para la población.

También se ha hecho referencia a la importancia de la participación y de la corresponsabilidad de los integrantes de la comunidad, en relación con el destino de los recursos asignados por el Estado para el desarrollo de proyectos de infraestructura. De allí que la participación como ejercicio de control social, constituya una pieza clave para garantizar el monitoreo, desde la comunidad, de la ejecución de las obras y del uso de los recursos destinados a tal fin.

En ese sentido se considera importante retomar lo que ha sido señalado en el marco teórico, sobre la responsabilidad de la gestión pública en la formulación de objetivos en concordancia con la misión, visión y valores institucionales; las estrategias para alcanzar las metas; utilizar recursos y definir planes de acción; y la búsqueda, en el ámbito del control, de una retroalimentación sobre el cumplimiento de objetivos, y, de manera muy particular, sobre el uso de los recursos.

Como ha sido señalado anteriormente, la participación comunitaria en proyectos de infraestructura, se orienta hacia el logro de los objetivos siguientes:

- Participación para el mejoramiento e implementación efectiva de los proyectos y planes urbanos
- Participación para la creación de consensos urbanos y resolución de conflictos
- Participación para la formación de capital social.

Con base en estas ideas, se presenta a continuación una descripción del proceso de participación de la comunidad en el ejercicio de control social en proyectos de infraestructura, en los sectores de Petare Norte y La Vega, durante el período 2000 al 2002, a través del proceso de ejecución del Programa Caracas Mejoramiento de Barrios (CAMEBA), proyecto ejecutado en un lapso de cinco años, por la Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal (FUNDACOMÚN), cofinanciado través de un préstamo suscrito en 1998 entre el Estado venezolano y el Banco Mundial.

FUNDACOMÚN fue creado en 1962 con el propósito de prestar asistencia técnica y financiera a las municipalidades para contribuir a mejorar la calidad de vida de la población de escasos recursos económicos. Durante el lapso estudiado, FUNDACOMÚN estaba adscrito al Ministerio de Infraestructura.

Para el logro de los objetivos propuestos con el proyecto CAMEBA, FUNDACOMÚN desarrolló un número importante de acciones programáticas, financieras y organizacionales.

En el ámbito de lo programático se realizaron estudios de preinversión, diagnósticos y de carácter técnico, cuyos resultados contribuyeron a definir estrategias, líneas de acción, cronogramas de actividades y modalidades de intervención para el mejoramiento urbano de Petare Norte y La Vega, a través de un abordaje en el cual la participación de la comunidad tenía un papel decisivo para la viabilidad y sostenibilidad de la ejecución.

En cuanto a lo financiero, es importante mencionar la elaboración de un plan de inversión para los cinco años de ejecución del proyecto; de un plan de procura, cronogramas de desembolsos, y el desarrollo de procedimientos para la administración de contratos y el seguimiento y control contable. A nivel organizacional figura la creación de la Unidad de Manejo del proyecto, así como la posterior revisión y adecuación de su estructura de acuerdo a las necesidades de la ejecución; la elaboración del Manual de Organización e Implementación, y también un plan interno de Fortalecimiento Institucional.

En el presente capítulo se busca examinar los elementos, condiciones y aportes generados por la participación comunitaria al proyecto CAMEBA, a la luz de los planteamientos teóricos expuestos en capítulos previos. La estructura del presente capítulo incluye, en primer lugar, las consideraciones referentes al proyecto, y en segundo lugar, los aspectos referidos a la participación comunitaria y al control social.

4.1 Proyecto Caracas Mejoramiento de Barrios – CAMEBA

Según la Organización de Servicios Gerenciales (2006) el objetivo del proyecto CAMEBA fue mejorar la calidad de vida de pobladores de zonas de desarrollo no controlado del Área Metropolitana de Caracas – ZDNC AMC - mediante la formalización de la propiedad de tierras, la reorganización de los servicios públicos básicos y la integración de los barrios a la ciudad. Con esa intención, se diseñaron y ejecutaron obras civiles para reducir el riesgo geológico y mejorar la vialidad, la distribución de agua potable, el alcantarillado, el alumbrado público, la distribución de energía eléctrica y la recolección de desechos sólidos en las comunidades de La Vega y Petare Norte.

Pese a que no se logró la efectiva inserción al tejido urbano de la mayoría de las zonas de barrios en las que se desarrolló el proyecto -debido en gran parte a que se encuentran caracterizadas por difíciles condiciones físicas de vialidad, infraestructura, servicios, riesgo estructural y geológico de casas auto construidas, sin ordenamiento ni planificación urbanística previos-, el proyecto CAMEBA mejoró sustancialmente las condiciones de vida de más de 200,000 habitantes de las Unidades de Planificación Física (UPF) – UPF 10 en La Vega, UPF 4 en Petare Norte, y UPF 6, en La Guaira. Esto se logró con la construcción de 30,907 metros lineales de estabilización de terrenos, 15,391 metros lineales de sistemas de drenajes, 14,891 metros lineales de colectores de aguas servidas, y 14,379 metros lineales de vialidad peatonal, entre otras obras. Sin embargo lo mas importante fue la contribución que hizo el proyecto en términos del fortalecimiento del tejido social.

La participación de las comunidades involucradas en el diseño, ejecución, administración y mantenimiento de las obras realizadas, constituyó un elemento

fundamental para el proyecto, tanto para responder a las necesidades sentidas por los integrantes de la comunidad, como para el mantenimiento y sostenibilidad de las obras. Tal como señalan las conclusiones de la evaluación externa final del proyecto y los informes elaborados por las distintas misiones de seguimiento por parte del Banco Mundial, el proyecto CAMEBA constituye una referencia importante para la ejecución de proyectos similares a nivel nacional.

La experiencia de la participación de la comunidad como un ejercicio de control social en el proyecto CAMEBA, y sus contribuciones al logro de los objetivos previstos, conforma el objeto de análisis del presente capítulo.

4.2 Descripción del proyecto

El proyecto CAMEBA fue diseñado, inicialmente, para ejecutarse en la Unidad de Planificación Física No. 10 - UPF 10, correspondiente a La Vega, en el Municipio Libertador y en la UPF 4, correspondiente a Petare Norte, en el estado Miranda. Sin embargo, a raíz de los deslizamientos ocurridos en el estado Vargas en 1999, CAMEBA amplió su intervención a este Estado del Litoral venezolano, en la UPF No. 6, correspondiente a La Guaira.

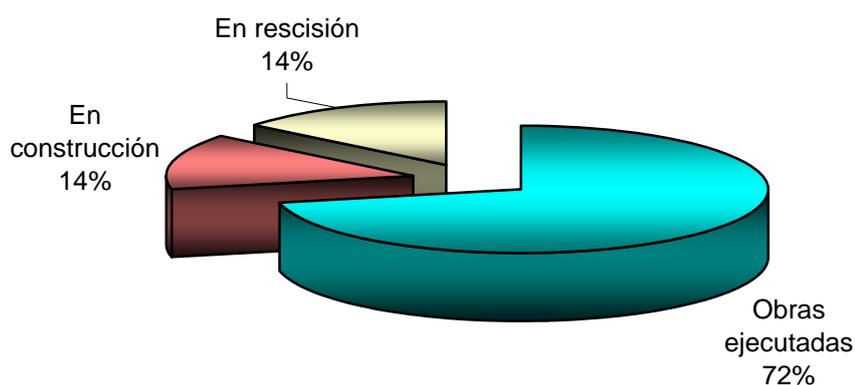
Las intervenciones específicas fueron las siguientes: En La Vega, CAMEBA intervino en siete Unidades de Desarrollo Urbano: UDU 10.1 El Carmen, UDU 10.2 Vista Hermosa, UDU 10.3 Los Naranjos, UDU 10.4 Los Paraparos, UDU 10.5 Los Cangilones, UDU 10.6 Los Mangos, UDU 10.7 Las Torres.

En Petare Norte, CAMEBA ejecutó obras en cuatro Unidades de Desarrollo Urbano: UDU 4.1 Antonio José de Sucre, UDU 4.2 Agricultura, UDU 4.3 José Félix Ribas, UDU 4.4 Julián Blanco.

En el Estado Vargas, el proyecto CAMEBA intervino en la Unidad de Planificación Física No. 6 correspondiente a La Guaira, en las siguientes Unidades de Desarrollo Urbano: UDU 6.1 Puerto Escondido, UDU 6.3 Guanape, UDU 6.4 Punta de Mulatos. .

Se esperaba que el proyecto CAMEBA ejecutara 130 obras de infraestructura, de las cuales 86 fueron ejecutadas, 27 se encontraban en ejecución al momento de la evaluación del proyecto y 17 se hallaban en rescisión, tal y como puede apreciarse en el siguiente gráfico:

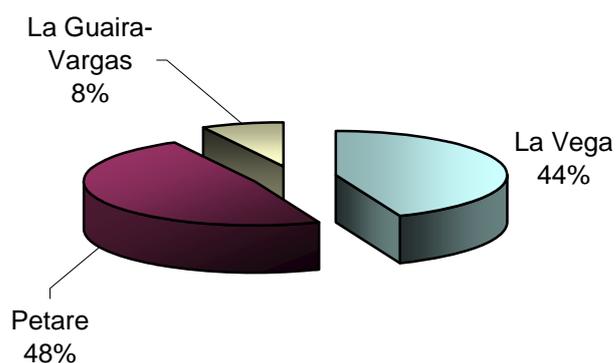
Gráfico 1. Obras de infraestructura del Proyecto CAMEBA



Fuente: Elaboración propia

Del total de 130 obras planificadas, 57 corresponden a La Vega, 63 a Petare Norte y 10 a La Guaira-Vargas:

Gráfico 2. Obras del Proyecto CAMEBA



Fuente: Elaboración propia

En referencia a la relación existente entre las obras programadas y las obras ejecutadas, el mayor índice de ejecución pertenece a La Vega, con un 64%;

seguido por Petare Norte con 51.64%; mientras que el menor corresponde a La Guaira, con un 32%.

Para atender uno de los principales problemas de las zonas de desarrollo no controlado, como es la construcción de viviendas en terrenos con riesgo estructural y geológico -condición que se agrava cada temporada de lluvias, con consecuencias lamentables - la mayoría de las obras de CAMEBA, están localizadas en zonas proclives a deslizamientos y erosión. Por esta razón se dio prioridad a obras para estabilización de terrenos, con un logro final de 30.907 mts.2 lineales estables.

Muchas de las obras de estabilización de suelos a través de la construcción de pantallas atirantadas fueron ejecutadas en Petare, por lo que la percepción de los vecinos en esta Unidad de Planificación Física fue que en La Vega se había construido más obras de vialidad y saneamiento, pero esta inversión en obras de estabilización de suelos en Petare permitió atenuar los efectos de las lluvias en los años siguientes a la ejecución de las obras.

Es de destacar que el proyecto CAMEBA fue concebido como una estrategia de Habitación Física de Zonas de Barrios, entendiéndose por tal un proceso de planificación, programación, elaboración de proyectos y ejecución de obras que permitirían:

1. Intervenciones en la estructura de los barrios para dotarlos de los servicios de infraestructura y comunales indispensables para su integración urbana, así como para reducir riesgos estructurales y geológicos.
2. Regularización de la tenencia de la tierra.
3. La mejora progresiva de las viviendas a través de asistencia técnica y modalidades de crédito para adquisición de materiales y/o pago de obras.

4.3 Los componentes del proyecto Caracas Mejoramiento de Barrios – CARACAS – CAMEBA

Los componentes del proyecto fueron: Mejoramiento Urbano, Desarrollo Institucional de la Unidad Administrativa del proyecto y un proyecto Piloto de Microcréditos para el Mejoramiento de Viviendas.

El Componente de Mejoramiento Urbano incluyó el diseño de los planes para el mejoramiento de las zonas de barrios seleccionadas en lo relacionado con acceso y ejecución vehicular, redes para distribución de agua, cloacas, saneamiento ambiental, drenajes, distribución de electricidad y alumbrado público, viviendas de sustitución, educación ambiental y titularidad de las tierras. El sub-componente de Acompañamiento Social constituyó una de las actividades prioritarias de este componente, de acuerdo al propósito de que este proyecto de mejoramiento de infraestructura contarías con el respaldo y la participación de la comunidad.

El Componente de Desarrollo Institucional de la Unidad Administrativa del proyecto estuvo orientado al seguimiento, control, evaluación y fortalecimiento de la capacidad institucional de las entidades participantes en el proyecto, entre las que figuraron los Municipios Sucre y Libertador, la empresa HIDROCAPITAL y el Instituto Nacional de la Vivienda. En el marco de este componente se trabajó fundamentalmente en actualización de catastros municipales, desarrollo de normas y estándares para proyectos urbanos en el sector informal.

El tercer componente de CAMEBA, el proyecto Piloto de Micro-Créditos para Mejoramiento de Vivienda, buscó impulsar iniciativas de las personas interesadas en adquirir micro-créditos para ampliar, instalar servicios o remodelar sus viviendas, en la mayoría de los casos producto de la autoconstrucción, a través del financiamiento de pequeñas sumas de dinero.

4.4. Entidades involucradas en la ejecución del proyecto CAMEBA

Correspondió a la Presidencia y a la Junta Directiva de FUNDACOMÚN, establecer la filosofía, la política y las estrategias por las cuales se debía regir el

proyecto, y responsabilizarse de su coordinación y desarrollo en general, desde sus fases de diseño y negociación hasta su ejecución y evaluación. En tal sentido, FUNDACOMÚN tuvo la responsabilidad de gestionar los recursos correspondientes al aporte del país, y establecer las negociaciones con los actores nacionales e internacionales para la obtención de los recursos necesarios para el logro de los objetivos del proyecto.

En su capacidad de dirección estratégica del proyecto, la Presidencia de FUNDACOMÚN se apoyaba en un Consejo Consultivo, instalado en febrero de 2001, integrado por los representantes de los organismos que participaron en la ejecución del proyecto: Alcaldías de los Municipios Sucre y Libertador, Hidrocapital e Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI). Las reuniones de este Consejo, pautadas para realizarse mensualmente, tenían como propósito coordinar acciones y realizar un seguimiento permanente a la ejecución del proyecto. Hasta el 15 de noviembre del 2002, el Consejo Consultivo convocado por la Presidencia de FUNDACOMÚN había efectuado veinte (20) reuniones.

Para la coordinación y manejo del proyecto, la Presidencia de FUNDACOMÚN actuaba a través de la Unidad de Manejo del proyecto (UMP), la cual debía:

- Ejecutar las políticas y estrategias generales establecidas por FUNDACOMÚN
- Establecer y coordinar el diseño técnico del proyecto y todos sus componentes, responsabilizándose directa e indirectamente por la preparación de todos los estudios del proyecto
- Establecer y coordinar todas las acciones necesarias para la implementación del proyecto
- Diseñar y dirigir el plan de evaluación del proyecto

Además de la Gerencia General, la UMP estaba constituida por una Gerencia Técnica y una Gerencia de Administración, Finanzas y Procura. La Gerencia Técnica era responsable de conducir el proceso de diseño, desarrollo y evaluación técnica de los distintos componentes del proyecto en el marco de los objetivos, estrategias, lineamientos y políticas establecidas por FUNDACOMÚN. Para lograrlo, se apoyaba en dos Gerencias Operativas una para Petare Norte, otra para La Vega y un encargado del Programa Especial para el Estado Vargas.

Estas Gerencias Operativas tenían la responsabilidad de dirigir la ejecución de los trabajos a nivel de UPF y de UDU, administrar los programas especiales, dirigir y administrar las fases de diseño y ejecución de los subproyectos, coordinar la inspección de planes y obras, y coordinar directamente con compañías constructoras, autoridades locales, compañías de servicios públicos, formas asociativas, líderes y comunidad en general. Cada Gerencia y el Programa Especial para Vargas tenían adscritos los respectivos equipos multidisciplinarios de apoyo en el área de ingeniería, arquitectura y acompañamiento social.

4.5 Filosofía, Política y Estrategias del proyecto CAMEBA

A partir del año 2000 hasta el 2002, la Presidencia de FUNDACOMÚN tomó una serie de medidas e iniciativas orientadas a definir un modelo de gestión que se adecuara a los nuevos mandatos establecidos en la Constitución de 1999. Como parte del proceso de cambio experimentado por el sistema político venezolano a partir de ese año, se abrieron espacios inéditos para la irrupción nuevos actores políticos, técnicos y sociales. De acuerdo al artículo 62 de la Constitución venezolana, todos los ciudadanos tienen el derecho de participar libre y directamente en los asuntos públicos. La participación del pueblo -dice la Constitución- en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica. Más adelante, en el artículo 141, la Constitución señala que “La Administración pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”. Asimismo, en el artículo 184, la Constitución establece que la “ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen, previa demostración de su capacidad para prestarlos”. En el marco de estas disposiciones constitucionales, la Presidencia de

FUNDACOMÚN se comprometió institucionalmente con el desarrollo de un nuevo modelo de gestión y de abordajes para el trabajo con las comunidades.

En el caso particular del proyecto CAMEBA, que como ya se ha mencionado está enmarcado en el modelo de rehabilitación física de barrios, FUNDACOMÚN reconociendo que rehabilitar barrios con las personas adentro requiere de un gran desarrollo participativo y organizacional, concedió a la participación de la comunidad el carácter de eje central del proyecto CAMEBA. La rehabilitación física de un barrio afecta a todos los vecinos, por lo que se requiere la participación activa de la población involucrada. En tal sentido, contar con los habitantes de La Vega y Petare Norte en el diseño, ejecución y mantenimiento de la infraestructura de servicios contribuía a garantizar la factibilidad y sustentabilidad operativa del proyecto, así como también a fortalecer la capacidad local de desarrollar planes integrados de desarrollo físico y mejoramiento social de los barrios. De allí la importancia concedida a la creación y funcionamiento de las Gerencias Operativas, la formulación de la Estrategia de Acompañamiento Social del proyecto y la conformación de los equipos encargados de implementarla.

4.6. La participación social en el proyecto CAMEBA

De acuerdo a su objetivo general, CAMEBA se caracterizaba por ser un programa de mejoramiento de infraestructura, sostenible y con una amplia participación de la comunidad.

Durante el periodo 2000-2002, objeto del presente estudio, las autoridades de FUNDACOMÚN y el equipo técnico del proyecto CAMEBA, propiciaron la realización de reuniones permanentes con participación efectiva de las comunidades. Esto surgió como una necesidad para la continuidad del proyecto, pues en la primera visita realizada a la comunidad, la autora de la presente investigación, recién juramentada el 10 de octubre de 2000 como Presidenta de FUNDACOMÚN, pudo constatar en reunión efectuada en La Vega, el 12 de ese mismo mes, el descontento y rechazo al proyecto por parte de la comunidad, así como su incredulidad ante cualquier oferta, ya que CAMEBA tenía más de un año de ejecución y “sólo había promesas“. En su carácter de Presidenta de

FUNDACOMÚN, la investigadora expresó en aquella oportunidad que no tenía nada que ofrecer y extendió una invitación a la asamblea a tomar decisiones conjuntas, señalando que la totalidad de las obras que estaban ofrecidas se ejecutarían una vez revisadas las prioridades que ellos como comunidad tenían. Simultáneamente, la autora de esta tesis identificó que una de las principales fallas del proyecto -a pesar de que estaban conformados equipos de Acompañamiento Social, integrados por profesionales de las Ciencias Sociales y Promotores Sociales provenientes de las mismas comunidades-, era la ausencia de una estrategia de participación o componente de acompañamiento social.

Al preguntarle al equipo de profesionales, conformado por arquitectos, urbanistas e ingenieros, en qué consistía el acompañamiento social, la respuesta obtenida fue que “Las y los promotores les acompañaban a entrar a los barrios para evitar problemas”. Es decir que el acompañamiento social se entendía como una acción de apoyo al equipo técnico para facilitar su ingreso a las comunidades, en vez de acciones orientadas a favorecer y fortalecer la participación de la comunidad. Es importante mencionar que, una vez formulado en enero de 2001 el Plan Estratégico de Acompañamiento Social del proyecto, se generaron nuevas e importantes formas de relación, coordinación y complementariedad entre los equipos técnico y de acompañamiento social, y entre éstos y las comunidades.

Un año después, en una reunión de gerencia, uno de los principales ingenieros del proyecto expresaba que: “Cuando estudiaba ingeniería, pensaba que la única solución posible para los barrios de Caracas era volarlos. Hoy, mi compromiso es convertirlos en espacios en los cuales la gente viva dignamente”.

Una de las condiciones fundamentales para entablar relaciones con las comunidades en las cuales se desarrollo el proyecto fue la construcción de confianza. En enero de 2001, en una de las asambleas programadas, integrantes de la comunidad manifestaron que no confiaban en el gerente general del proyecto, que en todo ese tiempo sólo había estado allí para “hacer negocios”, lo cual había contribuido al rechazo de la comunidad hacia el proyecto. A la semana siguiente, una vez verificadas algunas de las denuncias, el gerente general salió del proyecto.

A fin de fortalecer la imagen del proyecto y ampliar el conocimiento de las comunidades sobre su contenido y alcance, se realizó una jornada de información casa por casa, en la cual estuvo involucrado todo el personal de la Fundación en el Área Metropolitana de Caracas. Más de 600 funcionarios y funcionarias entregaron información sobre el proyecto, y si las personas estaban de acuerdo con el proyecto, se colocaba una pegatina que decía “Yo estoy con el proyecto CAMEBA”. A partir de ese momento, se dio inicio a un proceso progresivo de convocatoria a las comunidades, propiciando que se involucrasen cada vez más al desarrollo del proyecto. Para dar más fuerza al componente social de este proyecto de infraestructura, se formuló el Plan Estratégico de Acompañamiento Social y se creó el slogan: “**CAMEBA: Construyendo Obras y Ciudadanía**”, como una manera de reforzar la importancia concedida a la participación de la comunidad en un contexto de democracia y protagonismo compartido.

El Acompañamiento Social de CAMEBA fue definido como:

(...) un proceso dinámico y continuo orientado al desarrollo de las capacidades de los individuos, comunidades, organizaciones sociales y gubernamentales, para fortalecer y asegurar su participación en la solución de problemas vinculados con las desigualdades en la disponibilidad y el acceso a los servicios públicos urbanos (Osorio, 2001, p. 13).

De acuerdo con este propósito, el Componente de Acompañamiento Social, incluyó las siguientes líneas de acción:

- **Información, Comunicación y Movilización Social:** Suministro e intercambio permanente de información con las comunidades para generar interés y respaldo hacia CAMEBA
- **Fortalecimiento y Consolidación de Organizaciones Comunitarias:** Asistencia Técnica y Legal para la consolidación y creación de formas asociativas
- **Capacitación y Asistencia Técnica:** Intercambio de conocimientos para favorecer valores de solidaridad y generar compromiso y actitudes hacia la co-responsabilidad

- **Coordinación e integración intergubernamental e intersectorial:** Formulación y fortalecimiento de adecuados niveles de coordinación entre organismos co-ejecutores y organizaciones comunitarias
- **Seguimiento y Evaluación:** conformación de procesos conjuntos de seguimiento y control entre entidades ejecutoras y comunidades organizadas.

Particular importancia fue concedida a las actividades de capacitación para impulsar, tanto el empoderamiento de los integrantes de las comunidades, como su participación en el proyecto. De acuerdo al objetivo general de esta estrategia, se pretendió: "(...) aumentar y fortalecer las capacidades y habilidades de las comunidades de Petare Norte y La Vega, para su participación y corresponsabilidad en la planificación, ejecución y sostenibilidad de los beneficios generados por el proyecto CAMEBA" (Osorio, 2001, p. 15).

Durante el periodo 2001-2002 se realizaron 54 actividades de formación y capacitación, con un total de 2201 participantes. Siete de los cursos fueron sobre Contraloría Social, para 130 líderes comunales, y seis cursos formaron sobre liderazgo y formas asociativas a 103 asistentes.

En el marco de esta información, según los principios y estrategias sobre los cuales fue formulado y ejecutado CAMEBA, es posible identificar diferentes grados o niveles de participación de la comunidad en los ámbitos de gestión correspondientes a las fases de planificación, ejecución y mantenimiento del proyecto.

En el cuadro N° 1 incluido a continuación, puede apreciarse el conjunto de actividades y responsabilidades asumidas y ejecutadas por las comunidades en cada una de las mencionadas etapas.

CUADRO N° 1
Participación de la comunidad en las distintas etapas del proyecto

Etapas del proyecto	Participación de la comunidad
PLANIFICACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Selección de obras prioritarias. Definición de criterios • Revisión de las propuestas presentadas por las empresas constructoras • Aprobación o rechazo de proyectos • Revisión y adjudicación de licitaciones • Postulación y selección de Promotores Sociales e Inspectores Vecinales
EJECUCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Inspección Vecinal • Participación directa en la ejecución de obras • Custodia de herramientas y materiales
MANTENIMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> • Recepción de las obras • Conformación de Comités de Vecinos para el mantenimiento de las obras

Fuente: Elaboración propia

Como puede apreciarse en este cuadro la implementación del proyecto CAMEBA estuvo caracterizada por una permanente interacción entre los actores involucrados: FUNDACOMÚN - Comunidades / Sociedad Civil- Contratistas. En tal sentido, de acuerdo a las necesidades del proyecto, cada uno de estos actores podía individualmente asumir la responsabilidad de:

- Identificar necesidades y problemas
- Proponer soluciones y respuestas
- Solicitar información detallada sobre la ejecución, cronogramas y recursos disponibles
- Aprobar o desaprobado propuestas
- Llamar la atención sobre el uso de los recursos y la calidad de las obras.

Mientras tanto, colectiva o colegiadamente, se definían y/o establecían acuerdos que involucraban la toma conjunta de decisiones y la definición de compromisos para cada una de las partes. A título de ejemplo se puede mencionar que durante el año 2000 se elaboraron y aprobaron los Planes de Ejecución del proyecto a nivel de UPF, así como los 11 planes de Mejoramiento Urbano para las Unidades de Diseño Urbano de Petare Norte y La Vega.

La relación entre la participación comunitaria y sus consecuencias y efectos depende tanto de los espacios y oportunidades como de las formas que la participación adquiera en la práctica, como se explicará más adelante. Sin embargo, es posible señalar que la participación de la comunidad en el desarrollo del proyecto CAMEBA en cada uno de estas etapas, contribuyó, entre otros resultados, a:

- Fortalecer la toma de decisiones
- Mejorar las relaciones FUNDACOMÚN – Comunidades
- Transparencia en la asignación de recursos
- Mejorar el desempeño del proyecto CAMEBA
- Generar aprendizaje organizacional.

4.6.1 Proyecto CAMEBA: voces de sus protagonistas

Acorde con el objetivo de este trabajo de estudiar la participación comunitaria como forma de control social desde una perspectiva teórica, nada mejor que las voces de las propias comunidades para identificar elementos, condiciones y aportes sobre la participación individual y colectiva en el proyecto CAMEBA. Con tal propósito se incluyen a continuación opiniones provenientes de doce testimonios que fueron recopilados a través de una técnica narrativa y de manera aislada, en diferentes momentos de la ejecución del proyecto, con la intención de conocer la percepción de líderes e integrantes de la comunidad sobre la gestión pública orientada al mejoramiento de zonas de barrios en Petare Norte y La Vega. Estos testimonios aparecen publicados en la revista “Construyendo Obras y Ciudadanía” del proyecto CAMEBA (Año 1. Nº 2, octubre 2001).

CUADRO N° 2. Miembros de las comunidades de Petare Norte y La Vega cuyos testimonios son analizados para conocer sus opiniones sobre la ejecución del proyecto CAMEBA

NOMBRE	RESPONSABILIDAD EN LA COMUNIDAD	UBICACIÓN
Mercedes M.	Vecina	La Vega
Irma Díaz	Inspectora Vecinal	Petare Norte
Jacqueline Melo	Inspectora Vecinal	Petare Norte
Antonia Cárdenas	Dirigenta Vecinal	La Vega
Aura Trujillo	Vocera Comunitaria	La Vega
Jacqueline Correa	Dirigenta Vecinal	La Vega
Rigoberto Navarro	Presidente de la Junta de Vecinos; Integrante del Grupo de Promotores Comunitarios Bolivarianos	La Vega
Jesús Pérez	Presidente de la Asociación Bello Amanecer; Miembro suplente de la Junta Parroquial	Petare Norte
Iraida Morocoima	Dirigente de la Asociación de Vecinos 5 de Julio; Coordinadora de las asociaciones que trabajan con deportistas jóvenes	Petare Norte
Alida Freitez	Presidenta de la Asociación de Vecinos del Barrio 24 de Julio	Petare Norte
Virginia Sánchez de Izarra	Presidenta Asociación de Vecinos N° 7 de José Félix Ribas	Petare Norte
Ircy Rivas	Círculos Femeninos Bolivarianos	La Vega

Fuente: Elaboración propia

Como se ha sido mencionado, la participación de la comunidad en el proyecto CAMEBA abarcó desde la selección de las obras de carácter prioritario dentro de un abanico de propuestas, hasta la aprobación o cuestionamiento de las propuestas de las empresas consultoras convocadas para la presentación en Asamblea Pública de estudios y diseños, y la recepción y el mantenimiento de obras.

A los propósitos de derivar algunas características relevantes de la participación de la comunidad a partir de los doce testimonios de los vecinos y vecinas ,

líderes que aparecen en la tabla N° 2, se asumen, a partir de las definiciones del Diccionario Esencial de la Lengua Española de la Real Academia Española, los siguientes conceptos:

- Por **elementos** se entiende lo relacionado con “fundamentos y primeros principios”
- Por **condiciones**, aquellas “circunstancias que afectan a un proceso o al estado de una persona o cosa”
- Por **aportes**, las contribuciones o los efectos que añade o proporciona una acción determinada.

Como enfoque para el tratamiento de estos testimonios a la luz de los conceptos enunciados, prevaleció la condición de CAMEBA como un proyecto de índole social integral, desarrollado en unas comunidades para transformar una situación inicial y mejorar sus condiciones de vida, de manera tal que las opiniones manifiestan los intereses y sentimientos de los vecinos sobre una intervención de desarrollo social.

Desde esta perspectiva, en lo relacionado a **elementos** de la participación comunitaria en el proyecto CAMEBA, algunos de los testimonios analizados permiten identificar **estrategias de concertación y/o cooperación:**

- “La mesa de diálogo y concertación definió los criterios de selección de obras”
- “Todos los obreros del sector se acoplaron a los que trajo el contratista y todos trabajaron bajo la supervisión del maestro de obras”

Asimismo, es posible identificar **satisfacción de expectativas, respeto al cumplimiento de metas acordadas y la garantía de la calidad de la inversión:**

- “Vi desde el principio que todo lo estaban haciendo bien”

- “Por fin tenemos este muro que beneficia a las familias del sector”
- “Los materiales que se usaron en la pantalla fueron de muy buena calidad y en todo se cumplió el contrato a cabalidad”
- “Ahora la gente está contenta y todos estamos dispuestos a colaborar tomando conciencia, porque si no lo hacemos no podemos tener nada”.

Otros testimonios permiten apreciar un proceso caracterizado por la **integración de acciones y relaciones de actores para conjuntamente transformar la realidad social:**

- “CAMEBA nos ha tomado en cuenta y ha recibido las ideas que les damos para mejorar la calidad de vida de nuestras familias”
- “Se solicitó a las y los asistentes llevar al proyecto información sobre espacios urbanos en situación de riesgo. Se recibieron un total de 48 solicitudes de igual número de comunidades, todas las cuales fueron localizadas, observadas y analizadas por el equipo de Acompañamiento Social y el equipo Técnico de la Gerencia Operativa”.

En lo que tiene que ver con las **condiciones para la participación comunitaria**, algunas de las opiniones revisadas plantean implicaciones para la **integración de ámbitos de acción de cada uno de los actores involucrados:**

- “Durante cerca de cinco horas, la comunidad, las autoridades y la Gerencia Operativa de CAMEBA intercambiaron ideas en una relación de respeto y horizontalidad que permitió llegar a acuerdos”.
- “Esta primera mesa de diálogo y concertación...sirvió para demostrar que el interés colectivo puede prelar [primar] sobre el interés personal o de un sector.....”
- “Nosotros también cumplimos cuidando, porque somos vigilantes por la comunidad”
- “Nosotros les dábamos refrescos a los obreros, agua, comida, les guardábamos los materiales, llevábamos papeles de CAMEBA, entusiasmado a los vecinos. Valió la pena. Está linda la escalera.”

Asimismo, en opinión de las y los líderes que expresaron su opinión a través de estos testimonios, una condición importante para la participación de la comunidad en el proyecto CAMEBA tuvo que ver con el **enfoque de gestión participativa** utilizado por FUNDACOMÚN:

- “CAMEBA funciona de manera distinta porque toma en cuenta la organización vecinal”
- “Ahora hay participación y apertura a la comunidad. Hay respuestas y contacto directo de los promotores con los dirigentes”
- “CAMEBA ha entendido lo que es la participación directa y hasta ahora ha logrado incorporar a los líderes”.

La necesidad de **recibir y compartir información** fue otra de las condiciones identificadas por la comunidad:

- “Creí en la necesidad de transmitir a todas familias el proyecto que tiene CAMEBA respecto a nuestra parroquia....”
- “El compromiso de los vecinos depende de que se les dé información, se les deje participar realmente, para que la gente entienda el sentido de propiedad”.

En cuanto a **aportes y/o contribuciones de la participación comunitaria en el marco del proyecto CAMEBA**, los líderes y vecinos cuyos testimonios se analizaron expresaron lo siguiente en relación al **fortalecimiento o empoderamiento** de la comunidad:

- “Se alcanzó mayor nivel de madurez en las organizaciones de la comunidad”
- “Nuestra organización es cada vez más fuerte”
- “Adquirimos muchos conocimientos en talleres para ser inspectores vecinales”.

En relación con el desarrollo de **compromisos para la solución de problemas colectivos**, los vecinos señalaron:

- “Tengo ganas de asumir la responsabilidad del mantenimiento de esta obra y organizar comisiones”
- “(...) ya nos estamos preocupando por el mantenimiento de esta obra”
- “Queremos organizarnos para resolver otros problemas que presenta el callejón”
- “Ahora la gente está contenta y todos estamos dispuestos a colaborar”.

Respecto al **desarrollo de capacidades para lograr la transformación del entorno**, algunos testimonios permiten apreciar lo siguiente:

- “Ahora queremos hacer un centro de alfabetización y educación para adultos y jóvenes que están fuera del sistema educativo...”
- “A través de la autogestión vamos a canalizar las aguas servidas y pluviales (...) y vamos a solicitar la reglamentación del colector”.

Estos testimonios resultan valiosos en la medida en que permiten reconstruir un proceso de participación comunitaria en el marco de la ejecución de un proyecto de gestión pública -en particular de proyectos de infraestructura-. Lo expresado permite señalar que:

- Las comunidades están dispuestas a asumir un papel importante en el control social de la gestión pública de proyectos de infraestructura, en el marco de una relación de confianza, respeto y horizontalidad con los organismos del Estado, para el logro de objetivos comunes.
- Los consensos y acuerdos entre comunidades y organismos públicos confieren legitimidad a las instancias y mecanismos identificados para la operabilidad de proyectos.
- Se reconoce las oportunidades de capacitación y el apoyo para el fortalecimiento de las organizaciones de vecinos y liderazgos comunitarios.
- Se generan espacios para la resolución de conflictos o desacuerdos.
- El empoderamiento de las y los líderes, y comunidades en general propicia que asuman nuevas y diferentes responsabilidades relacionadas con el bienestar de sus comunidades.

- Los organismos de gestión pública requieren de abordajes conceptuales y metodológicos que les permitan establecer nuevas formas de relación con las comunidades; así como requieren también de capacidad de respuesta ante demandas sociales.

4.6.2 La participación como mecanismo de control social en CAMEBA

Como ha sido señalado en capítulos anteriores, para efectos de este trabajo se entiende el control social como un proceso de participación ciudadana en la medida en que la acción social, de manera colectiva y organizada busca la regulación de diversos aspectos de la vida pública. En el caso del proyecto CAMEBA, la propia necesidad de incorporar permanentemente a la comunidad, en el proceso de ejecución del proyecto, tal como aparece reflejado en el cuadro N° 1, generó la creación de diversas instancias y mecanismos de participación acordes a los distintos ámbitos de gestión del proyecto, como puede apreciarse en el cuadro N° 3, que se incluye a continuación:

Cuadro N° 3
Niveles de Gestión del proyecto CAMEBA y Mecanismos para el control social a través de la participación comunitaria

<i>Niveles de Gestión</i>	<i>Mecanismos</i>
Aprobación de proyectos. Rendición de Cuentas. Toma de decisiones consensuadas	<ul style="list-style-type: none"> • Asambleas Generales • Comités de Recepción de Obras • Veeduría en procesos de licitación
Generación de acuerdos para la identificación y selección de obras	<ul style="list-style-type: none"> • Mesas de Diálogo y Concertación
Seguimiento a la ejecución de obras, cronogramas y presupuestos aprobados	<ul style="list-style-type: none"> • Comités de Gestión • Consejos Técnicos de Participación comunitaria • Comité Técnico de las UDU • Inspección Vecinal
Aprobación de obras	<ul style="list-style-type: none"> • Comités de Recepción de obras
Enfoque Comunicativo de Gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Jornadas Informativas

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo a la teoría revisada y presentada en el marco teórico de este trabajo, la gestión pública ha atravesado un proceso de redefinición varios términos, entre ellos la información y el conocimiento, la sociedad civil, la participación ciudadana, la transparencia, la alianza entre lo público y lo privado, el impulso de espacios de reflexión sobre lo que es socialmente útil, el intercambio con los ciudadanos y la participación del colectivo en el proceso de transformación local y global.

En el caso de FUNDACOMÚNFUNDACOMÚNFUNDACOMÚN, como se ha señalado en lo relacionado a Filosofía, Política y Estrategia del proyecto CAMEBA, este organismo adoptó un modelo de gestión participativa caracterizado por una permanente interacción con la comunidad y otros actores involucrados en la ejecución del proyecto.

Como se refleja en el cuadro N° 3, la gestión institucional del proyecto CAMEBA, se caracterizó por compartir responsabilidades con las comunidades para la toma de decisiones con relación al uso de los recursos, la definición de prioridades, el control de calidad de las obras y el manejo de la gestión en sí misma.

La participación y las diferentes actividades asumidas por líderes, lideresas y comunidad en general bajo los propósitos arriba señalados, contribuyeron a legitimar cada una de los mecanismos mencionados en el cuadro N°3, los cuales se describen a continuación:

- **Asambleas Generales:** Representaban el nivel más elevado de participación. Se realizaban mensualmente en cada una de las Unidades de Planificación Física intervenidas (La Vega, Petare Norte y La Guaira) y en ellas participaban vecino/as, autoridades de los Municipios Libertador, Sucre y Vargas, representantes de instituciones que integraban el proyecto como INAVI, CONAVI, IVI Miranda e Hidrocapital, y las autoridades de FUNDACOMÚN y el equipo técnico del proyecto. En tanto que En tanto que en las Asambleas realizadas en las Unidades de Desarrollo Urbano, participaban sólo las y los vecinos del sector, con autoridades y el equipo técnico del proyecto. En estas asambleas se compartía información sobre el

avance de las obras y las dificultades surgidas, y se tomaban decisiones conjuntas para facilitar el desarrollo del proyecto. Se asignaban responsabilidades a cada uno de los actores sociales e institucionales participantes, de acuerdo a sus funciones y capacidades. Esta instancia resultó de particular importancia para la coordinación intra e intersectorial. En el período 2001 – 2002 se realizaron 102 asambleas comunitarias. La autora de esta tesis, Presidenta de FUNDACOMÚN en dicho período, participó en casi todas estas actividades.

- **Jornadas Informativas:** realizadas al nivel de Unidades de Planificación Física o de Unidades de Desarrollo Urbano, con el propósito de mantener un flujo constante de información sobre la marcha del proyecto. Los vecinos contribuían a la selección y distribución de información, así como a la delimitación de las áreas en las cuales se llevaba a cabo la actividad. En el lapso octubre 2000 – octubre 2002, el equipo de acompañamiento social y grupos de la comunidad realizaron 6500 recorridos para llevar información casa por casa a los vecinos de La Vega y Petare Norte.
- **Mesas de Diálogo y Concertación:** constituyeron uno de los mecanismos más importantes para la toma de decisiones conjuntas con la comunidad. Eran convocadas para la selección de obras específicas en el sector; la discusión de necesidades puntuales de intervención ante riesgos - principalmente de deslizamientos-; la identificación de solución a problemas de infraestructura del sector; el análisis de problemas presentados por la comunidad referidos a la ejecución de la obra, entre otros temas. En el lapso 2001 – 2002 se realizaron 210 Mesas de Diálogo y Concertación.
- **Comités de Gestión:** Se establecieron en el ámbito de cada uno de los Municipios involucrados. Estaban integrados por integrantes del equipo técnico y líderes de las comunidades. Su función era de seguimiento al cumplimiento de los cronogramas de ejecución de las obras y a los procesos vinculados a cada una de ellas. La función de estos comités resultó de gran importancia para la identificación y solución de problemas.

- **Consejos Técnicos de Participación Comunitaria:** constituían una instancia en la que la comunidad, a través de sus representantes, revisaba la ejecución, supervisión, seguimiento y control de los planes de mejoramiento urbano y definía los asuntos que se llevaban a los Comités de Gestión y/o cualquiera de las otras instancias.
- **Comité Técnico de las Unidades de Desarrollo Urbano:** fueron organizados como espacios en los cuales los integrantes de la comunidad podían informarse y discutir aspectos técnicos de las obras, desde su perspectiva de beneficiarios y usuarios.
- **Comités de Recepción de Obras:** integrados en su totalidad por integrantes de las comunidades, tenían como función garantizar la organización de la comunidad para el cuidado y mantenimiento de las obras recibidas.
- **Procesos de Licitación:** La participación de los dirigentes y dirigentas de las comunidades en los procesos de licitación para la construcción de obras, abrió espacios inéditos para la participación de la comunidad. Sus representantes eran invitados a formar parte del equipo revisor y seleccionador de propuestas que concursaban para la realización de las obras a ejecutarse. Esta decisión favoreció relaciones caracterizadas por la confianza y la transparencia entre las comunidades y FUNDACOMÚN – CAMEBA. Cuando la obra era mayor, se invitaba a participar en el proceso de licitación, a un/a representante de la comunidad, el cual tenía que ser elegido por los vecinos. Este representante garantizaba la transparencia del proceso de licitación frente a la comunidad y firmaba las actas junto con las autoridades y técnicos de la Fundación y del proyecto. En el periodo que se describe en este estudio, la ley que normaba las licitaciones no contemplaba esta figura de participación. Es de señalar que cuando el monto de la obra no ameritaba la convocatoria a una licitación, se realizaba una reunión en la comunidad, a la cual se llevaban los nombres de las empresas que serían invitadas a presentar una oferta técnica, y se realizaba el sorteo de las tres empresas que presentarían sus ofertas, las mismas que serían luego evaluadas, igualmente, en una reunión con la comunidad.

- **Selección de las y los Promotores Comunales:** Los integrantes de la comunidad proponían candidatos y participaban en los comités de selección de las y los promotores, así como de las y los inspectores vecinales.
- **Inspectores Vecinales:** Para que las comunidades participen efectivamente en el control de la ejecución de una obra, es importante la delegación de esta función en una persona propuesta y elegida por la comunidad. De allí que la figura utilizada en CAMEBA fue la de la inspección vecinal, a través de una persona encargada de supervisar el uso de los materiales, el cuidado y control de los mismos, la presencia de los ingenieros residentes, el cumplimiento de las jornadas y los horarios de trabajo. El inspector o inspectora vecinal rendía cuentas a la comunidad y también al proyecto, pues su informe debía coincidir con el que entregaba el contratista y con el que a su vez había levantado el inspector de obras del proyecto. Esta función requería liderazgo y credibilidad, tanto por parte de la comunidad como de la gerencia del proyecto, lo que convirtió a quienes la ostentaron en personas claves en el control social de la gestión del proyecto y en el aprendizaje sobre el control social de la gestión pública en general. El procedimiento para hacer la selección de los y las inspectoras vecinales era el siguiente: las comunidades hacían la propuesta -lo único que se exigía es que fueran personas con alto nivel de responsabilidad y que la comunidad las avalara por sus valores éticos-; luego las y los candidatos recibían una capacitación de 40 horas con los principios básicos de control, y posteriormente, entre todas las personas postuladas, la comunidad elegía, para cada obra, un o una inspectora vecinal.

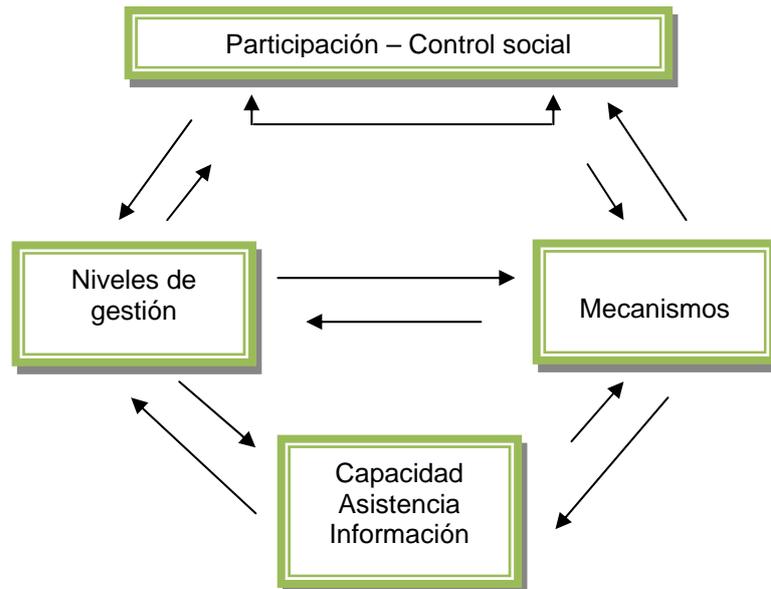
A manera de síntesis y a la luz de la información analizada, se puede señalar que y las los vecinos, líderes de las comunidades de Petare Norte y La Vega, participaron activamente y contribuyeron con la ejecución del proyecto CAMEBA de las siguientes formas:

- Ejerciendo observación, vigilancia, seguimiento y control de la ejecución de las obras, sus cronogramas y recursos asignados
- Vigilando los procesos de licitación, contratación y ejecución
- Realizando visitas a las obras
- Emitiendo informes sobre el avance del proyecto

- Desarrollando amplios procesos de información.

En definitiva, la participación como forma de control social puede representarse gráficamente de la siguiente manera:

Diagrama N° 1. Modelo de la participación como mecanismo de control social



Fuente: elaboración propia

4.6.3 Una propuesta de esquema operativo de la participación comunitaria

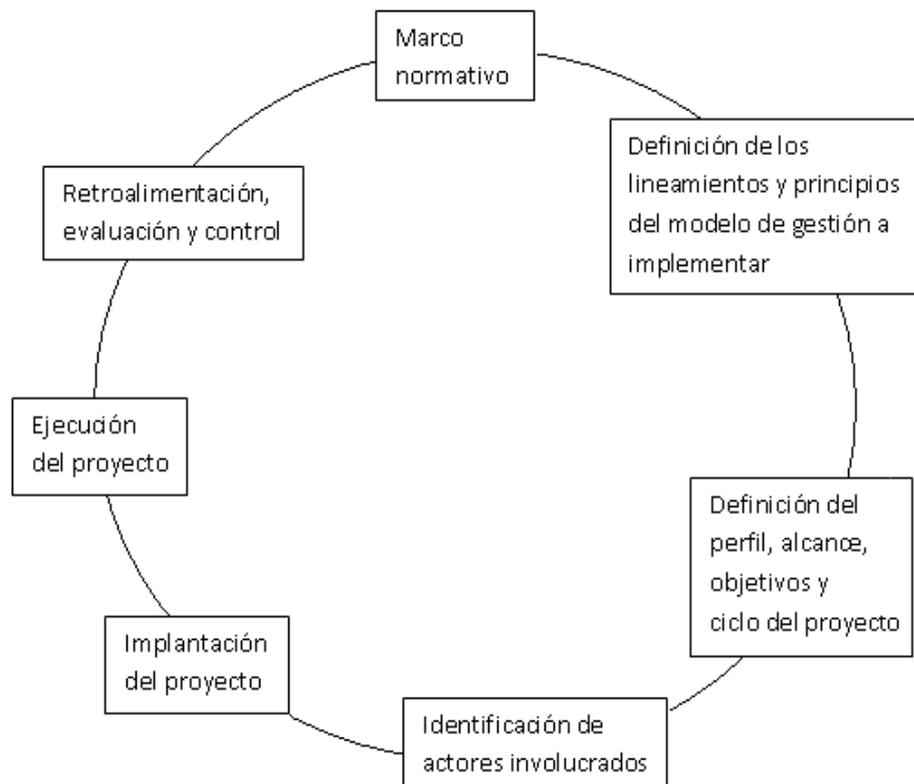
Con base en la información revisada sobre la ejecución del proyecto CAMEBA y de acuerdo al interés de quien escribe esta tesis de contribuir a ampliar el conocimiento respecto a la gerencia de programas sociales en el área de infraestructura de servicios -y de manera particular en lo relacionado a la participación como mecanismo de control social-, es posible describir un esquema operativo en el cual se sinteticen tanto la teoría como las lecciones generadas del ejemplo práctico analizado.

De acuerdo con lo antes expresado, y en consonancia con el reconocimiento de la dinámica social e institucional que conlleva la ejecución de proyectos, el esquema operativo incluye los componentes siguientes:

- **Marco Normativo:** Entendiendo por tal mandatos constitucionales y misión, visión y políticas institucionales, de las cuales derivaran las líneas de acción para alcanzar los objetivos.
- **Definición de los lineamientos y principios del modelo de gestión a implementar,** a partir de los cuales se definirán las modalidades técnicas, administrativas y financieras que se pondrán en práctica.
- **Definición del perfil, alcance, objetivos y ciclo del proyecto:** son las características y razón de ser del proyecto. Los objetivos serán los elementos que constituirán el punto de partida para la programación de actividades, definición de las metas y asignación de recursos.
- **Identificación de actores involucrados:** políticos, técnicos, comunitarios, funciones y responsabilidades. Diseño del marco conceptual para estimular y fortalecer la participación de estos actores, y muy particularmente de la comunidad y/o de la sociedad civil. Formulación de estrategias de diálogo e interlocución.
- **Implantación del proyecto:** Diseño de la organización requerida para la ejecución del proyecto, conformación de equipos de trabajo, descripción de funciones, asignación y distribución de recursos, definición de procesos operativos y de procesos de apoyo para la participación de la comunidad.
- **Ejecución del proyecto:** Desarrollo de actividades para producir los bienes y servicios para los cuales fue formulado. Implementación de procesos operativos y de procesos de apoyo. En lo que tiene que ver con la participación de la comunidad, es el momento de la mayor interacción entre las instituciones públicas ejecutoras y las formas asociativas, líderes y comunidad en general, como ha podido apreciarse en la ejecución del proyecto CAMEBA.
- **Retroalimentación. Evaluación y Control:** determinar el logro de los objetivos y examinar de las actividades desarrolladas para cumplir con las metas y producir los efectos esperados. En tal sentido, el control de la

gestión pública por parte de las comunidades contribuye a ajustar o corregir la implementación, al mismo tiempo que refleja sus diferentes intereses, necesidades y percepciones sobre el impacto del proyecto.

Diagrama No. 2: Esquema operativo de la participación comunitaria



Fuente: elaboración propia

4.6.4 Voces externas

Con el interés de profundizar en el estudio de los elementos, condiciones y aportes de la participación comunitaria en el marco de la ejecución del proyecto CAMEBA, se ha considerado conveniente presentar a continuación los resultados de una evaluación realizada al mencionado proyecto en 2006, por la consultora Organización de Servicios Gerenciales, OSG, con la intención de reconocer las buenas prácticas del proyecto y determinar las lecciones aprendidas. Al momento de la evaluación externa, CAMEBA constituía un

modelo para la ejecución de un proyecto de alcance nacional como es PISO⁷, que entonces estaba en fase de formulación.

OSG concluye que entre los factores que han favorecido la ejecución del proyecto se encuentran:

1. El compromiso asumido por el personal de planta de CAMEBA
2. Los vínculos sociales generados entre el personal de las UPFs y la comunidad, mantenidas por la acción de los Promotores Sociales
3. La presencia constante de las mujeres en los barrios, lo que las convirtió en agentes clave durante la etapa de implementación del proyecto
4. La cultura informal y las redes sociales como factor clave que debe ser tomado en cuenta para la ejecución de cualquier tipo de proyecto en las Zonas de Desarrollo No Controlado.

Con respecto a la primera afirmación de la firma evaluadora, efectivamente, la actuación del Equipo Técnico del proyecto CAMEBA entre 2000 y 2002, estuvo marcada por un profundo compromiso basado en la convicción de que formar parte de un proyecto como CAMEBA, más que un mero ejercicio profesional de la experticia propia de las diferentes disciplinas que confluían en los equipos, era una oportunidad de servir a las comunidades de las zonas intervenidas con un trabajo de calidad y un verdadero compromiso. Esta actitud se demostró no sólo en el cumplimiento de las labores asignadas, sino en la propia participación de los profesionales en las actividades relacionadas a lo que CAMEBA llamaba “la construcción de ciudadanía”. Presidenta, gerentas y gerentes, asesores, consultores, consultoras y personal técnico del proyecto, participaban en asambleas y reuniones con la comunidad, a las que también eran convocados/as representantes de las firmas consultoras que presentaban propuestas. Todo el equipo escuchaba las solicitudes y reclamos de las comunidades en sus propios espacios. De la misma manera, las instalaciones de CAMEBA estuvieron siempre abiertas a las visitas de delegaciones y dirigentes de las comunidades intervenidas.

⁷ proyecto de Inversión Social

El segundo punto, referido a los vínculos que los Promotores Sociales de CAMEBA lograron establecer entre el personal de las UPFs y la comunidad, se explica principalmente por el hecho de que las y los coordinadores y promotores pertenecían a la comunidad, vivían sus problemas y hacían las veces de nexo entre los vecinos y el proyecto. Esta confianza, garantizada por el trabajo de las y los promotores sociales junto al equipo técnico, se vio reforzada por la frecuente presencia de la más alta directiva y del equipo técnico de las tres UPF intervenidas, tanto en las zonas identificadas para la ejecución de obras, como en los procesos participativos de selección y priorización de obras, en la propia ejecución de las obras y en la entrega de las mismas. Todo ello fortaleció una relación basada en la confianza y el respeto mutuo.

Con relación al tercer punto citado por la consultora OSG, que hace hincapié en la importancia de la presencia de las mujeres y su consolidación como agentes clave en la implementación del proyecto, existen aspectos importantes a tomar en cuenta en el análisis de esta afirmación, que se desarrollarán en las siguientes páginas.

Aunque muchas veces fue necesario impulsar y fortalecer su actuación, más allá de su participación, en el caso del proyecto CAMEBA, la presencia activa y protagónica de las mujeres se debió a dos factores:

- La presencia de lideresas naturales en muchas de las Unidades de Desarrollo Urbano intervenidas
- La inclusión explícita de la perspectiva de género en la ejecución del proyecto en el periodo 2000 – 2002.

La cuarta afirmación de la empresa consultora que realizó la evaluación del proyecto CAMEBA, referida al fortalecimiento de las redes sociales como condición para la ejecución de proyectos de infraestructura en zonas de desarrollo no controlado, fue uno de los aspectos que CAMEBA buscó fortalecer en las comunidades atendidas en los tres momentos de intervención.

Las organizaciones de vecinos y sus líderes fueron convocados a reuniones y asambleas para la presentación de las propuestas de los anteproyectos; también

fueron convocados a las mesas de diálogo y a otras instancias de participación, durante la ejecución de las obras, así como a los procesos de capacitación para la formación de inspectores/as vecinales. Finalmente, en las actas de entrega de las obras, las asociaciones de vecinos actúan como contrapartes, ya sea que estuvieran constituidas o en proceso de constitución.

Se privilegió la relación con las asociaciones de vecinos sobre otras organizaciones -como asociaciones religiosas y culturales- por su mayor presencia en las unidades de desarrollo urbano. Tal es el caso de Petare Norte, que al 2001 contaba con más de 100 organizaciones vecinales, habiéndose hallado en la Unidad de Desarrollo Urbano Agricultura -en la Unidad de Planificación Física No. 4, Petare Norte-, un promedio de 2.88 asociaciones de vecinos por barrio.

En las 10 entrevistas realizadas por la firma consultora encargada de la evaluación del proyecto CAMEBA, en los sectores San José, Monte Verde y Boulevard La Culebrilla de la Unidad de Planificación Física La Vega se encontró que, en cuanto a la variable “Toma de Decisiones de la Comunidad” para la ejecución del proyecto, siete de diez entrevistados afirmaron que no tenían conocimiento de los procesos de capacitación para la participación activa de la comunidad en la ejecución de obras, sin embargo “...se pudo observar en los datos recopilados que la mayoría de los encuestados participaron de manera activa en la ejecución de las obras⁸.

En el aspecto de control social en la ejecución de las obras, la capacitación de los integrantes de las comunidades para que actúen como inspectores vecinales fue orientada principalmente a las vecinas de las Unidades de Planificación Física intervenidas. Los registros hallados en la consultoría de evaluación del proyecto CAMEBA indican que, a partir del año 2000, en Petare Norte fueron capacitadas un total de 105 vecinas y vecinos, y en la Vega un total de 1.292. Como se ha señalado, de las y los participantes en estos procesos de capacitación, la propia comunidad escogía a los y las inspectoras vecinales para que ejercieran control en la ejecución de las obras. Este modelo de participación

⁸ Organización de Servicios Gerenciales, O.S.G. Informe del Capítulo V Sub Componente Acompañamiento Social, 15-02-06

fue uno de los más utilizados durante el periodo en el que se ubica el presente análisis, y permitió que las y los Inspectores Vecinales se convirtieran en el nexo vivo entre la comunidad y las empresas constructoras contratistas encargadas de la ejecución de las obras, realizando contraloría social y fomentando la participación comunitaria, esta situación se mantuvo desde el año 2000 hasta el 2006.

En el periodo de evaluación, cuatro años después de ejecutadas las acciones de fortalecimiento de la participación de la mujer en el proyecto CAMEBA, "...los líderes comunitarios de la UPF 10 La Vega señalaron como fortalezas de proyecto, el estímulo generado hacia un nuevo liderazgo, especialmente entre las mujeres, como una clave para el éxito en la supervisión de las obras ejecutadas en el barrio, así como el apoyo continuo del acompañamiento social y la ejecución de obras como fomento de empleo y la preparación a la comunidad para el conocimiento y practica de inspección de las obras".

A manera de conclusión de este capítulo, a la luz de los testimonios de integrantes de las comunidades de Petare Norte y La Vega, así como de la mencionada evaluación externa, se puede concluir que la participación comunitaria resulta de particular importancia para el ejercicio de control de la gestión pública. Las evidencias revisadas revelan que se trata de un proceso complejo, en el cual prevalece un intercambio entre los ciudadanos, las instituciones y el Estado, en un marco de confianza y respeto mutuo, y en el que, además, se establecen nuevas relaciones de poder.

Es posible apreciar en ambas fuentes de información, tanto en las voces de los protagonistas como en las voces externas, cómo el grado de satisfacción de las expectativas de la comunidad fortalece tanto a las propias comunidades como a las instituciones ejecutoras de programas y proyectos públicos.

CONCLUSIONES

Este trabajo ha sido desarrollado con el propósito de evidenciar que la participación comunitaria en proyectos de infraestructura, entendida como un proceso para obtener mejor calidad de vida y el bienestar de la población, puede ser un instrumento de control social.

En respuesta a las preguntas básicas de la investigación, se han podido señalar las condiciones para que se realice el control social desde la comunidad, así como los elementos y aportes que la participación ofrece a las comunidades, y de manera particular a los proyectos de infraestructura.

Las preguntas de investigación formuladas para el desarrollo de este trabajo abrieron un espacio que ha permitido identificar y describir formas de abordar la participación comunitaria, así como los mecanismos que pueden emplear la comunidad para ejercer el control social de las intervenciones de proyectos sociales.

La revisión bibliográfica realizada ha permitido evidenciar que son múltiples las aproximaciones teóricas que existen con respecto a la conceptualización de la participación en la gestión pública y en proyectos y programas sociales. Sin embargo, es posible señalar las coincidencias respecto a considerar a la participación como un fenómeno dinámico, que se constituye en varios momentos y a través del tiempo, que orienta las acciones colectivas hacia el logro de objetivos comunes, y que implica una interacción entre la sociedad civil y el Estado.

Tal como ha sido expresado en este documento, se asume la participación comunitaria y el control social como conceptos complementarios, a través de los cuales las acciones individuales de los y las integrantes de la comunidad se unifican en una acción colectiva, hacia el logro de un objetivo común que conduce a los integrantes de la comunidad a apropiarse de lo que es suyo. En tal sentido se ha aplicado el concepto de control social como el derecho de los ciudadanos de intervenir en la vigilancia, seguimiento y monitoreo de la gestión pública.

El análisis de la experiencia del proyecto CAMEBA ha permitido identificar las características y procesos inherentes a un modelo de gestión que considera de vital importancia las relaciones con la comunidad, y en consecuencia su participación como actor corresponsable en la toma de decisiones. Como ha podido apreciarse, FUNDACOMÚNFUNDACOMÚNFUNDACOMÚN, organismo rector y responsable de la ejecución de dicho proyecto, introdujo durante el lapso 2000-2002 cambios importantes en su misión, visión, valores y estrategias institucionales de acuerdo a lo establecido en la Constitución de 1999. Esto contribuyó a hacer de la participación de la comunidad un elemento fundamental para el proceso de la rehabilitación física de los barrios de Petare Norte y La Vega. De acuerdo a la reconceptualización planteada de la relación entre el Estado y la Sociedad, se formularon estrategias y se desarrollaron las acciones organizacionales, técnicas y administrativas concernientes para que los ciudadanos de estos barrios tuvieran un rol activo y directo en las decisiones que les involucraban.

En tanto experiencia práctica concerniente a la participación social como forma de control social, el proyecto CAMEBA permite sostener la factibilidad de que las comunidades pueden ejercer el seguimiento y control de aquellos programas y/o proyectos que son organizados, planeados y ejecutados por organismos públicos y privados.

Un aspecto fundamental que emerge de la experiencia del proyecto CAMEBA, es la necesidad de compartir conocimientos e información con las comunidades. En la medida en que los vecinos, líderes, lideresas, otros organismos públicos y privados tienen acceso a la información sobre proyectos y anteproyectos, se fortalecen los vínculos e intereses por conocer el logro de objetivos y, en consecuencia, hacia la retroalimentación de la ejecución del proyecto. Las jornadas informativas, las asambleas generales y las mesas de diálogo y concertación, entre otros mecanismos del CAMEBA, refuerzan esta afirmación.

La construcción de acuerdos, negociaciones y resolución de conflictos, de acuerdo a los intereses de los múltiples actores sociales involucrados, plantea la necesidad de que se determinen y formalicen los espacios y oportunidades

necesarios a tales fines. En el caso analizado del proyecto CAMEBA se identificaron diferentes instancias y mecanismos de participación de acuerdo a los procesos de gestión programática y de ejecución del proyecto.

Si se entiende al control social en su acepción de una forma de autorregulación social, y se descarta la idea de control social en su sentido coercitivo, la ejecución del proyecto CAMEBA permite señalar que dicho proceso se consolida al momento de una intervención muy activa por parte de la comunidad y de los organismos involucrados. En esta dinámica se genera la aparición de mecanismos de contraloría social, lo cual incluye el seguimiento, desde sus inicios, de todas las actividades. El visto bueno de las comunidades se dará en la medida que surjan los cambios y beneficios esperados.

El examen documental permitió describir y explicar la pertinencia del enfoque de control social utilizado por CAMEBA, el cual se realizó durante la planificación y ejecución del proyecto. La comunidad -bien colectivamente o individualmente a través de una representación delegada conjuntamente con FUNDACOMÚN-, evaluó propuestas, aprobó proyectos, definió criterios para la construcción y localización de obras, participó en procesos de licitación, hizo seguimiento a los procesos de ejecución de obras, y certificó la validez y calidad de las mismas.

La experiencia revisada también permite apreciar la necesidad que tienen los organismos públicos de apoyar técnicamente a las comunidades, tanto para empoderarlas como para dejar una capacidad instalada que permita impulsar nuevas iniciativas de participación y control social. En tal sentido, es importante señalar los esfuerzos de capacitación y asistencia técnica realizados por CAMEBA.

No es posible terminar sin mencionar que los procesos descritos son dinámicos, y no están exentos de dificultades que muchas veces es posible superar gracias al mismo empeño de las comunidades. Asimismo, desarrollar una gestión participativa exige tiempo, voluntad política, vocación y recursos que permitan tanto el acceso equitativo de los ciudadanos a los bienes y servicios del Estado, como el fortalecimiento y el acrecentamiento de la credibilidad de las instituciones democráticas.

necesarios a tales fines. En el caso analizado del proyecto CAMEBA se identificaron diferentes instancias y mecanismos de participación de acuerdo a los procesos de gestión programática y de ejecución del proyecto.

Si se entiende al control social en su acepción de una forma de autorregulación social, y se descarta la idea de control social en su sentido coercitivo, la ejecución del proyecto CAMEBA permite señalar que dicho proceso se consolida al momento de una intervención muy activa por parte de la comunidad y de los organismos involucrados. En esta dinámica se genera la aparición de mecanismos de contraloría social, lo cual incluye el seguimiento, desde sus inicios, de todas las actividades. El visto bueno de las comunidades se dará en la medida que surjan los cambios y beneficios esperados.

El examen documental permitió describir y explicar la pertinencia del enfoque de control social utilizado por CAMEBA, el cual se realizó durante la planificación y ejecución del proyecto. La comunidad -bien colectivamente o individualmente a través de una representación delegada conjuntamente con FUNDACOMÚN-, evaluó propuestas, aprobó proyectos, definió criterios para la construcción y localización de obras, participó en procesos de licitación, hizo seguimiento a los procesos de ejecución de obras, y certificó la validez y calidad de las mismas.

La experiencia revisada también permite apreciar la necesidad que tienen los organismos públicos de apoyar técnicamente a las comunidades, tanto para empoderarlas como para dejar una capacidad instalada que permita impulsar nuevas iniciativas de participación y control social. En tal sentido, es importante señalar los esfuerzos de capacitación y asistencia técnica realizados por CAMEBA.

No es posible terminar sin mencionar que los procesos descritos son dinámicos, y no están exentos de dificultades que muchas veces es posible superar gracias al mismo empeño de las comunidades. Asimismo, desarrollar una gestión participativa exige tiempo, voluntad política, vocación y recursos que permitan tanto el acceso equitativo de los ciudadanos a los bienes y servicios del Estado, como el fortalecimiento y el acrecentamiento de la credibilidad de las instituciones democráticas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arévalo, D. (2004). Participación comunitaria y control social en el sistema de salud. **Revista de Salud Pública**, 6: 107 - 107.

Arellano, D. y Cabrero, E. (2005). La Nueva Gestión Pública y su teoría de la organización: ¿son argumentos antiliberales? Justicia y equidad en el debate organizacional público. **Gestión y Política Pública**, XIV: 599-618.

Arias, F. (2006). **El proyecto de Investigación. Introducción a la metodología científica**. Caracas: Editorial Episteme.

Ballesteros, R. (2003) [en línea]. **La Participación Ciudadana en la toma de decisiones públicas**. Documento recuperado en: http://www.colombiajoven.gov.co/documentos/control_social/part_ciudadana.pdf [2008, 10 de enero]

Banco Mundial (2003). **Democratización, Participación Ciudadana y Gobiernos Locales**. Tercer Curso Centroamericano en Gestión Urbana, San Salvador, El Salvador, junio 2003.

Bañón, R. (2003). **La evaluación de la acción y de las políticas públicas**. Madrid: Editorial Díaz de Santos.

Briceño - León, R. (1998). El contexto político de la participación comunitaria en América Latina. **Cad. Saúde Pública, Río de Janeiro**, 14: 141-147.

Canales, J. (2001). **Gobernabilidad y Gestión Pública**. En: Olías de Lima, B. La Nueva Gestión Pública. Prentice Hall. España

Cárdenas, N. (2002). El desarrollo local su conceptualización y procesos. **Provincia**, enero-junio: 53-76.

Cassasus, J. (1997). **Acerca de la práctica y la teoría de la gestión**. En: UNESCO (ed) La Gestión: En busca del sujeto. Chile: UNESCO.

Chiavenato, I. (2004). **Administración: teoría, proceso y práctica**. Bogotá: McGraw Hill.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial N° 36.860. Asamblea Nacional Constituyente.

Crespo, J. (2001). **Gestión Pública y Gestión Intergubernamental en la Unión Europea**. En: Olías de Lima, B. La Nueva Gestión Pública. España: Prentice Hall.

Cunill, N. (2004) [en línea]. **Responsabilización por el Control Social**. Documento recuperado en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN000183>. [2008, 10 de enero]

De Palos, J. y Mateos, C. (2004). Información, comunicación y control social. Todo en un chip. **Revista mexicana de comunicación**, abril - mayo: 44 – 47.

Deleuze, G. (1991). **Posdata sobre las sociedades de control**. En Christian Ferrer (Comp.) El lenguaje literario, Tº 2, Ed. Nordan, Montevideo.

Delgado, M. (2007). Actitudes y opiniones de actores implicados en la política participativa del control de la calidad de los servicios de salud en Colombia. **Univ. Psychol. Bogotá**, 6: 345-358.

Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social, México. (2007) [en línea]. **La contraloría social y su marco legal**. Documento recuperado en: http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/contraloria_social/index_cs.htm [2008, 10 de enero]

Duarte, R. (2005). **Autogestión: modelo de partición ciudadana en la gestión pública. Caso: IVI-Miranda**. Tesis de grado para optar al título de Magíster en Gerencia de Programas Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello. Caracas: UCAB.

Espina, A. (2006). **El Estado de Bienestar español en perspectiva comparada**. Taller internacional: Estado de bienestar y competitividad. La experiencia europea. Programa Una nueva agenda de reformas para América Latina y el Caribe. Madrid: Fundación Carolina.

Espinosa de Restrepo, H. (2001). Incremento de la capacidad comunitaria y del empoderamiento de las comunidades para promover la salud. **Rev. Fac. Nac. Salud Pública**, 19: 41-56.

Esquel (2002). **Guía de Contraloría Social. Proyecto de Transparencia de la Gestión en el Municipio de Cotacachi**. Ecuador: Fondo Justicia y Sociedad.

Foucault, M. (2001). **La verdad y las formas jurídicas**. Barcelona: Gedisa.

Gamboa, Z. y León, A. (2006). **Funciones de control fiscal posterior que puede ejercer el ciudadano como integrante del sistema nacional de control fiscal en Venezuela**. Tesis de grado para optar al título de Especialista en Gerencia Pública de la Universidad Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada.

García, I., Giuliani, F. y Wiesenfeld, E. (1994). **El lugar de la teoría en Psicología Social Comunitaria: comunidad y sentido de comunidad**. En: Montero, M. (Comp). **Psicología Social Comunitaria**. México: Universidad de Guadalajara.

Gómez Hernández, E. (2007). El presupuesto participativo entre democracia, pobreza y desarrollo. **Investigación y desarrollo**, 15: 56 - 77.

Guillén, I. (2002). **Cinco experiencias de organización y participación cultural comunitaria**. Tesis de grado como requisito para optar al título de Especialista en Gerencia de Programas Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello.

Guttman, D. (2004). De gobierno a gobernanza: la nueva ideología de la rendición de cuentas, sus conflictos, sus defectos y sus características. **Gestión y Política Pública**, XVIII: 5 - 40.

Habermas, J. (2003). **Teoría de la acción comunicativa**. Barcelona: Taurus.

Hevia de la Jara, F. (2008) [en línea]. **Género, acción y participación colectiva: Participación ciudadana y Contraloría social**. Chile. Documento recuperado en:
http://www.generaenlinea.cl/intranet/publicacion/HEVIA_2008_Contraloria_Social.pdf [2008, 10 de marzo]

Jara, M. (2006). De la gestión pública y la rendición obligatoria de cuentas en salud. **Revista Gerencia y Políticas de Salud**, 5: 3-5.

Kerlinger, F. (1988). **Investigación del Comportamiento**. México: McGraw Hill.

Kliksberg, B. (1998). Seis tesis no convencionales sobre participación. **Revista Instituciones y Desarrollo**, diciembre: 131 - 170.

Liotard, J. (2004). **La condición postmoderna**. Madrid: Cátedra.

Lundy, M. (1999). Bienestar y participación, una construcción local. Versalles, Valle del Cauca. **Revista Territorios**, 1: 139– 152.

Mayntz, R. (2001). El estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. **Revista CLAD Reforma y Democracia**. No 21.

Mesa - Castillo, J. (2006). La participación: barreras en nuestras prácticas comunitarias. **Cultura y Comunicación**, 109: 59 – 78.

Montero, M. (1998). **La comunidad como objetivo y sujeto de acción social**. En Martín, A. (Ed.), *Psicología Comunitaria. Fundamentos y Aplicaciones* (pp. 211-222). Madrid: Síntesis.

Montero, M. (2003). **Teoría y práctica de la Psicología Comunitaria. La tensión entre comunidad y sociedad**. Buenos Aires: Paidós.

Ortiz, H. (2008). La evaluación de resultados y el control de la gestión pública. **Revista Horizontes Empresariales**, 1: 71 – 86.

Olmo, P. (2005). El concepto de control social en la historia social: estructuración del orden y respuestas al desorden. **Historia social**, 51, 73-92.

Osorio, H. (2000). **Plan Estratégico de Acompañamiento Social del proyecto CAMEBA**. Caracas, Mimeo.

OPS. Atención primaria de salud a 25 años de la Declaración de Alma Ata. <http://www.paho.org/Spanish/dd/pin/almaata> declaración. [2006, 10 de diciembre]

Organización de Servicios Gerenciales, O.S.G. (2006) Informe del Capítulo V SubComponente Acompañamiento Social [2006, 15 febrero]

Pizani, M. (2000). **Ejercicio de análisis proyecto Reforma de los Servicios de Salud desde la Perspectiva de Género**. En: Frade, L. (Comp). Equidad, participación y coherencia. El Banco Mundial en el Beijing + 5, sus políticas de equidad. México: Morevallado.

Quintero, J. (2007). Efectos de las políticas públicas del sector eléctrico en la participación de las organizaciones comunitarias del Oriente Antioqueño - estudio de caso -Asociación Campesina del Oriente Antioqueño - ACOA1. **Cuadernos de Desarrollo Rural**, 58: 101 - 127.

Ramírez, L. (2005). **La participación en el contexto comunitario: Mesa técnica de Agua del barrio Brisas del Paraíso - Cota 905**. Tesis de grado para optar al título de Magíster en Información y Comunicación para el Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela.

Robayo Castillo, G. (2006). [en línea]. **Gestión pública y control social**. Bogotá. Documento recuperado en: <http://www.casadelcontrolsocial.gov.co/index.php?idcategoria=24289&download=Y%20> [2006, 10 de diciembre]

Romero, J. (2006). Aproximación a una sociología de la gestión. Gestión pública y compromiso social. **Revista de Gestión y Política Pública**, XV: 49-82.

Rousseau, J. (1762 / 2003). **El Contrato Social**. Madrid: EDAF.

Sánchez, E. (2001). La organización y el Liderazgo en la Comunidad Participativa. **Revista Avespo**, XXIV: 81 - 101.

Sifontes, Y. (2007) Elementos para la participación comunitaria en nutrición en Venezuela.

Solarte - Pazos, L. (2002). **La evaluación de programas sociales en el Estado liberal**. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11, octubre 2002.

Stufflebeam, D. y Shinkfield, A. (1987). **Evaluación sistemática. Guía teórica y práctica**. Madrid: Paidós.

Universidad Experimental Pedagógica Libertador (2006). **Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales**. Caracas: UPEL.

Villalba, U. (2007). **Condiciones para una participación emancipadora en el Desarrollo**. Departamento de Economía Aplicada I de la UPV-EHU bajo el auspicio del programa de formación de investigadores predoctorales del Gobierno Vasco.

Vedung, E. (1997). **Evaluación de políticas públicas y programas**. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Visscher, J. T. (2003). Creación de capacidades en las comunidades. Agua y saneamiento en el desarrollo humano sostenible, en A. Pérez Foguet et al. (Editores). Tecnología para el desarrollo humano. Agua e infraestructura", Paidós: Barcelona.

ANEXO A
TESTIMONIOS DE LOS INTEGRANTES DEL PROYECTO CAMEBA

Testimonio Nº 1

Mercedes M., Vecina de La Vega

La historia de esta reunión, realizada el 27 de junio (2001) se inició un mes atrás, cuando -durante la segunda Asamblea General y en todas las asambleas por sectores, jornadas informativas y reuniones grupales posteriores - se solicitó a las y los asistentes, llevar al proyecto información sobre espacios urbanos en situación de riesgo. Se recibieron un total de 48 solicitudes de igual número de comunidades, todas las cuales fueron localizadas, observadas y analizadas por el equipo de acompañamiento social y el equipo técnico de la Gerencia Operativa, proceso en el que se guardó coherencia con los proyectos de diseño urbano aprobados por las comunidades de La Vega. Durante la última reunión se sometió a la consideración de la Mesa (de Diálogo y Concertación) los resultados del proceso de inspección técnica de los espacios urbanos con problemas de riesgo, a los cuales la Gerencia Operativa de la Vega realizó la propuesta técnica de intervención. La Mesa de Diálogo (y Concertación) definió los criterios de selección de obras, los cuales fueron:

- *Magnitud de riesgo*
- *Número de familias beneficiadas con la obra y*
- *Equidad territorial*

Durante cerca de cinco horas, la comunidad, las autoridades y la Gerencia Operativa (de CAMEBA) intercambiaron ideas en una relación de respeto y horizontalidad que permitió llegar a acuerdos.

Pese a que se había propuesto tener un criterio de equidad territorial, esta primera Mesa de Diálogo y Concertación a nivel de Petare Norte, sirvió para demostrar que el interés colectivo puede prelar [primar] sobre el interés personal o de un sector, evidenciando un nivel de mayor madurez en las organizaciones de la comunidad.

En el segundo momento de la participación de la comunidad en el proyecto, referido a la ejecución de las obras, se refuerza el aspecto del control social sobre el cumplimiento de las empresas constructoras comprometidas, la utilización adecuada de recursos y la calidad de los materiales empleados. Integrantes de las comunidades participaron en procesos de selección y capacitación para el ejercicio de la función de Inspector/a Vecinal, desde la cual controlaron e informaron al Área Técnica del proyecto, sobre la presencia de capataces, jefes de obra y obreros, y el uso de materiales, equipos y herramientas, utilizando Los instrumentos de control diseñados por el equipo técnico del proyecto. Las vecinas tuvieron una actuación destacada en este grupo de Inspectores/as Vecinales.

Testimonio Nº 1

Mercedes M., Vecina de La Vega

La historia de esta reunión, realizada el 27 de junio (2001) se inició un mes atrás, cuando -durante la segunda Asamblea General y en todas las asambleas por sectores, jornadas informativas y reuniones grupales posteriores - se solicitó a las y los asistentes, llevar al proyecto información sobre espacios urbanos en situación de riesgo. Se recibieron un total de 48 solicitudes de igual número de comunidades, todas las cuales fueron localizadas, observadas y analizadas por el equipo de acompañamiento social y el equipo técnico de la Gerencia Operativa, proceso en el que se guardó coherencia con los proyectos de diseño urbano aprobados por las comunidades de La Vega. Durante la última reunión se sometió a la consideración de la Mesa (de Diálogo y Concertación) los resultados del proceso de inspección técnica de los espacios urbanos con problemas de riesgo, a los cuales la Gerencia Operativa de la Vega realizó la propuesta técnica de intervención. La Mesa de Diálogo (y Concertación) definió los criterios de selección de obras, los cuales fueron:

- *Magnitud de riesgo*
- *Número de familias beneficiadas con la obra y*
- *Equidad territorial*

Durante cerca de cinco horas, la comunidad, las autoridades y la Gerencia Operativa (de CAMEBA) intercambiaron ideas en una relación de respeto y horizontalidad que permitió llegar a acuerdos.

Pese a que se había propuesto tener un criterio de equidad territorial, esta primera Mesa de Diálogo y Concertación a nivel de Petare Norte, sirvió para demostrar que el interés colectivo puede prelar [primar] sobre el interés personal o de un sector, evidenciando un nivel de mayor madurez en las organizaciones de la comunidad.

En el segundo momento de la participación de la comunidad en el proyecto, referido a la ejecución de las obras, se refuerza el aspecto del control social sobre el cumplimiento de las empresas constructoras comprometidas, la utilización adecuada de recursos y la calidad de los materiales empleados. Integrantes de las comunidades participaron en procesos de selección y capacitación para el ejercicio de la función de Inspector/a Vecinal, desde la cual controlaron e informaron al Área Técnica del proyecto, sobre la presencia de capataces, jefes de obra y obreros, y el uso de materiales, equipos y herramientas, utilizando Los instrumentos de control diseñados por el equipo técnico del proyecto. Las vecinas tuvieron una actuación destacada en este grupo de Inspectores/as Vecinales.

Los y las beneficiarias participaron también en muchas de las obras, como mano de obra no calificada. Otra modalidad de participación fue la custodia de herramientas y materiales en las casas de los vecinos.

Los testimonios de las inspectoras vecinales, incluidos a continuación reflejan el grado de compromiso asumido en su función, la comprensión de la importancia de su rol como nexo entre la comunidad y el proyecto CAMEBA, el valor de la capacitación, la satisfacción por el reconocimiento de su rol de dirigentes y el fortalecimiento de su organización a partir de esta experiencia.

Testimonio Nº 2.

Irma Díaz, Inspectora Vecinal de la pantalla atirantada construida en el barrio 24 de julio; Presidenta de la Asociación “Vecinos Unidos Doña Evangelita” Petare Norte.

“El trabajo comenzaba a las 6.30 de la mañana y terminaba a las 5 de la tarde, pero durante la noche yo vigilaba que no se perdiera ni un grano de arena. Apenas llegaban los materiales, las cavillas, los sacos de cemento, inmediatamente los subíamos al pasillo y al terminar la jornada guardábamos las herramientas en la casa. Los contratistas, al ver que no se perdía ni un poquito de material, nos donaron arena y cemento para hacer una caminería e hicieron reparaciones en las casas de algunos vecinos, con el material que sobró de la obra. Los obreros del sector se acoplaron a los que trajo el contratista y todos trabajaron bajo la supervisión del maestro de obras. Nos ha ido bien en esta primera experiencia con el Gobierno, pues las demás mejoras las hicimos sólo con autogestión. Nuestra organización es cada vez más fuerte”⁹.

⁹ Revista Construyendo Obras y Ciudadanía, CAMEBA, Caracas - Mejoramiento de Barrios, Año 1, No. 2, octubre 2001 (igual en los testimonios anteriores)

Testimonio N° 3.

Jaqueline Melo, Inspectora Vecinal de la pantalla atirantada construida en el barrio Bolívar. Dirigente de ASOAVIH de Barrio Bolívar

“Es la primera vez que se nos toma en cuenta para realizar una obra. Estamos satisfechos porque CAMEBA da cabida a la comunidad y a los dirigentes. Además, ésta es una bonita experiencia pues adquirimos muchos conocimientos en talleres para poder ser inspectores vecinales. CAMEBA funciona de una manera muy distinta porque toma en cuenta a la organización vecinal. La comunidad puede llevar proyectos y realizarlos. Tenemos ahora un estudio para una pantalla de 400 metros para beneficiar a 200 familias. Los materiales que se usaron en la pantalla fueron de muy buena calidad y en todo se cumplió el contrato a cabalidad. Nosotros también cumplimos, cuidando, porque somos vigilantes por la comunidad”¹⁰.

El tercer momento de la participación de la comunidad en el desarrollo de CAMEBA, se refiere a la entrega de las obras y al compromiso explícito de mantenimiento de las mismas, a través de un acta firmada por las autoridades del Municipio, altos funcionarios de CAMEBA y Comités de Vecinos en la ceremonia de entrega de las obras a la comunidad.

Los testimonios de algunos vecinos permiten apreciar el nivel de agrado o satisfacción con las obras ejecutadas por el proyecto CAMEBA. En sus palabras se reflejan actitudes positivas de compromiso para el mantenimiento de las obras, intención de responsabilizarse y organizar a la comunidad para garantizar el cuidado de la obra recibida; reconocimiento del respeto a su participación por parte de las autoridades e integrantes del proyecto; conciencia de la importancia de su compromiso y participación para mejorar las condiciones de vida en su entorno; además del deseo de invertir en el mejoramiento de su sector y emprender nuevas obras.

¹⁰ Ídem

Testimonio N° 4

Señora Antonia Cárdenas, Dirigenta Vecinal Barrio Unido, La Vega

Hace 41 años esto era monte y culebra, no había ni módulo de FUNDACOMÚN. Ahora la gente se queja, tiene tanto y se queja. Yo estuve a punto de perder una pierna de tanto caerme tratando de bajar de la parte alta del barrio.

En esta escalera se cansaron de medir y medir y nunca se ocuparon de hacerla. Gracias a CAMEBA se pudo lograr. Ahora se puede caminar, subir y bajar cómodamente, no nos perjudica cuando llueve, se ve limpio, las aguas bajan en su nivel, bien elaborados están los pasamanos. Nosotras les dábamos refrescos a los obreros, agua, comida, les guardábamos los materiales, llevábamos papeles de CAMEBA, entusiasmando a los vecinos. Valió la pena, está linda la escalera. Tengo ganas de asumir la responsabilidad del mantenimiento de esta obra y organizar comisiones porque tres personas no podemos hacer todo, porque es para todos y todos deben colaborar.

Testimonio N° 5

Aura Trujillo, Vocera comunitaria, Callejón El Esfuerzo, La Vega

Yo asistí a varias de las reuniones con la comunidad y creí en la necesidad de transmitir a todas aquellas familias el proyecto que tiene CAMEBA con respecto a nuestra parroquia...

Ya nos estamos preocupando por el mantenimiento de esta obra, porque desde que nos arreglaron el sector hemos contribuido a mantenerlo aseado, además de habernos preocupado por colocar faroles para que nos alumbren todo el sector. De esto nos encargamos entre todas las familias que aquí habitamos. Ahora vamos a embacular una zanja que pasa por detrás de las casas y las está afectando. Ya tenemos el proyecto y los presupuestos.

Testimonio N° 6**Jaqueline Correa, Dirigenta Vecinal, Los Naranjos, La Vega**

Tengo toda la documentación de las diligencias que hice, durante cuatro años, para gestionar esta obra ante la Gobernación del Distrito Federal, la Alcaldía de Caracas, la Junta Parroquial de La Vega y FUNDACARACAS. Por fin tenemos este muro que beneficia a las familias del sector que sufrimos por las filtraciones, que son severas. Queremos organizarnos para resolver otros problemas que presenta el callejón.

Testimonio N° 7

Rigoberto Navarro, Presidente de la Junta de Vecinos, Integrante del Grupo de Promotores Comunitarios Bolivarianos de La Vega

La vida aquí va a cambiar muchísimo, la gente se caía por las escaleras y se lastimaba. Ahora la gente está contenta y todos estamos dispuestos a colaborar tomando conciencia, porque si no lo hacemos no podemos tener nada. Como comunidad organizada estamos orgullosos de este éxito. Es el mejor trabajo de la Parroquia La Vega. Ahora hay participación y apertura a la comunidad. Hay respuestas y contacto directo de los promotores con los dirigentes.

Testimonio N° 8

Jesús Pérez, Vecino de La Dolorita - Petare Norte, Presidente de la Asociación Bello Amanecer; Miembro Suplente de la Junta Parroquial; Integrante de la Comisión de Seguridad de la Alcaldía Sucre

Esta pantalla va a dar seguridad a los vecinos, ya no van a temer a los deslizamientos. Yo sí creo que los vecinos se van a comprometer con el mantenimiento, porque si no la cuidan ellos, que son los beneficiados, quién la va a cuidar. Ya no están botando basura, están cuidando que no pongan tuberías sin consultar para no afectar el muro.

Testimonio N° 9

Iraida Morocoima, Dirigenta de la Asociación de Vecinos 5 de julio; Coordinadora de las Asociaciones que trabajan con deportistas jóvenes en Petare Norte

CAMEBA ha entendido lo que es la participación directa y hasta ahora, ha logrado incorporar a los líderes. Falta llegar más a las comunidades pero eso es también responsabilidad de los líderes. Las obras inauguradas benefician a más de 500 familias, dándoles mayor seguridad, evitando el riesgo de un deslizamiento, mejorando la calidad de vida y evitando la contaminación tanto ambiental como visual. El compromiso de los vecinos depende de que se les dé información, se les deje participar realmente, para que la gente entienda el sentido de propiedad. Yo he participado constante y permanentemente, informando a la comunidad, estando pendiente de la ejecución de la obra. Ahora queremos hacer un Centro de Alfabetización y Educación para adultos y jóvenes que están fuera del sistema educativo. Allí podríamos hacer también talleres para las mujeres del sector. Ya tenemos el local y estamos solicitando el equipamiento al Ministerio de Educación.

Testimonio Nº 10.

Alída Freites. Presidenta de la Asociación de Vecinos del Barrio 24 de julio – Petare Norte

Esta obra es lo mejor que pudo pasar a la desasistida comunidad de Petare Norte. No sólo es protección, también ha mejorado el aspecto visual de las casas y de la maltrecha carretera Petare Guarenas. El mantenimiento se hace difícil porque los problemas vienen de otras comunidades vecinas. Yo espero que el trabajo social del proyecto despierte la conciencia de que el ambiente es primordial para nosotros, que el ambiente y la salud van de la mano. A través de la autogestión, vamos a canalizar las aguas servidas y pluviales con una pestaña al principio de la pantalla para detener los desechos sólidos y vamos a solicitar la reglamentación del colector para que las aguas servidas y pluviales vayan al colector.

Testimonio N°11

Virginia Sánchez de Izarra, Presidenta de la ASOVE 7 del Sector José Félix Ribas

Yo misma pedí a la Alcaldía la construcción de este muro de contención, quedaron en hacerlo y nunca lo hicieron. Durante la construcción de la obra, yo subía todos los días a ver cómo estaba quedando el muro y a regocijarme porque vi, desde el principio, que todo lo estaban haciendo bien. La vida de las familias que viven en este sector del Barrio Sucre va a cambiar por completo. Antes aquello era una jungla, ahora son más de 30 familias que tienen más facilidad para entrar y salir de la zona y más seguridad. Ahora quieren hacer un condominio, van a poner una reja arriba y abajo y me han dicho que se van a turnar para recoger la basura y se han comprometido a no echar agua con jabón al canal.

Testimonio N° 12.

Yrcy Rivas, Integrante de los Círculos Femeninos Bolivarianos

Esta obra está mejorando la calidad de vida de las familias al protegerlas en su acceso y salida, evitando las filtraciones y los derrumbes. CAMEBA nos ha tomado en cuenta y ha recibido las ideas que les damos para mejorar la calidad de vida de nuestras familias y su presencia ha sido positiva en la comunidad, por eso debería ser una obligación nuestra cuidar y mantener las obras que nos están entregando.

ANEXO B
CURRICULUM VITAE TUTORA ALBA TERESA
CAROSIO

ALBA CAROSIO

Doctora en Ciencias Sociales. Magister en Filosofía.

Licenciada en Filosofía y Licenciada en Letras

Investigadora PPI. Nivel III

Directora del Centro de Estudios de la Mujer (CEM) – UCV

Directora de la Revista Venezolana de Estudios de la Mujer

Profesora, Tutora y Coordinadora de la Unidad de Investigación del Postgrado en Ciencias Administrativas – CEAP – FACES – UCV

Integrante del GT FLACSO: Género, Globalización y Desarrollo

Autora de numerosas publicaciones en la temática de Feminismo, Estudios de Género y de las Mujeres, en relación con Ética, Desarrollo, Consumo y Economía Social y Solidaria.

ANEXO C
CURRICULUM VITAE AUTORA MONI PIZANI

MONI PIZANI

De nacionalidad venezolana, profesión abogada y gran experiencia en proyectos sociales, Moni Pizani Orsini es la directora de la oficina andina de UNIFEM, desde marzo de 2005.

En su hoja de vida destaca su experiencia profesional en todos los sectores: gubernamental, no gubernamental, de cooperación internacional, e incluso la empresa privada. Es un bagaje plural, que ha puesto de manifiesto sus conocimientos y aptitudes en la gerencia de proyectos sociales y su compromiso con la equidad social y de género.

Nació en El Callao, pequeña población del estado Bolívar, al sureste de Venezuela. En Puerto Ordaz, la ciudad más cercana, hizo estudios primarios y secundarios; en Caracas se graduó de abogada.

Antes de asumir la dirección de UNIFEM-RA, tuvo la responsabilidad de instalar en Venezuela (2002-2005) la oficina del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y negociar el primer programa de país de esta agencia, aunque la vinculación con el sistema de Naciones Unidas data de los años 90, mediante consultorías sobre la situación de las mujeres en diversos temas, tanto en su país como en otros de América Latina.

El cargo de Viceministra de Planificación y Servicio del Ministerio de Infraestructura (2000-2002), puso a prueba su capacidad de trabajo; como tal, desde la Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y el Fomento Municipal (Fundacomun), que aplicó el enfoque de género, desde el inicio, para lograr la participación igualitaria de las mujeres en la ejecución de proyectos de rehabilitación en zonas de barrios. Pero ha sido su pertenencia al Centro de Investigación Social, Formación y Estudio de la Mujer (CISFEM), lo que resultó decisivo en su compromiso personal y profesional. Desde allí contribuyó a plantear y ejecutar acciones trascendentes para las venezolanas, como la asesoría honorífica sobre la Ley sobre Violencia contra la Mujer y la Familia (1995), para la Comisión de la Mujer del Congreso Nacional, o su participación

en los procesos de preparación y seguimiento de las conferencias mundiales de Población (El Cairo, 1994), y de la Mujer (Beijing, 1995), y más.

Formó parte de las Comisiones Asesoras del Consejo Nacional de las Mujer (Conamu); fundadora del Foro Permanente para la Igualdad de Género; integrante de la campaña regional 'El Banco Mundial en la mira de las Mujeres', destinada a analizar la aplicación enfoque de género en la inversión de la banca multilateral en América Latina y el Caribe.

A título ad honorem, entre otras responsabilidades, fundó y presidió la Comisión de Asuntos Internacionales del Instituto Nacional de la Mujer y asesoró a la delegada ante la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM).

Fue docente de las cátedras de Derecho Administrativo y Teoría del Proceso en su casa de estudios, Consultora Jurídica del Ministerio de la Familia (1988), Gerente legal en Credimatico MasterCard (1986) entre otras funciones.

ANEXO D

**INFORME DE ACTIVIDADES CON ENFOQUE DE GÉNERO
REALIZADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO CAMEBA**

INFORME DE ACTIVIDADES CON ENFOQUE DE GÉNERO REALIZADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO CAMEBA

El Proyecto CAMEBA - Caracas - Mejoramientos de Barrios, ejecutado por FUNDACOMUN busca mejorar la calidad de vida de alrededor de 200.000 habitantes de La Vega y Petare Norte, mediante un Programa de Mejoramiento de Infraestructura en cuya dirección, ejecución y evaluación interviene activamente la Comunidad. Para lograrlo cuenta con recursos del Gobierno Nacional y un préstamo del Banco Mundial.

Los principales documentos que rigen el Proyecto CAMEBA, que además son sumamente extensos y contienen largas y complejas explicaciones de todos los aspectos técnicos y sociales del Proyecto, no hacen la menor mención a la perspectiva de género y solamente indican la diferencia del ingreso de una “casa llevada por mujeres” en relación a aquella “casa llevada por hombres” o por la pareja.

Sin embargo, la ausencia de una política explícita del enfoque de género en los documentos rectores, no ha sido impedimento para realizar acciones en esa línea, con lo que se comprueba que para incluir el enfoque de género en un Proyecto o Programa sólo hace falta la convicción necesaria en la capacidad de las mujeres y en la necesidad de su urgente incorporación a todos los procesos, en los propios proyectos y en las comunidades, con el protagonismo requerido para alcanzar la equidad que garantice un proceso de desarrollo sustentable en el tiempo.

Esta afirmación es válida tanto en los proyectos y programas en los que intervienen los organismos de cooperación como en aquéllos que forman parte de la actividad pública y privada de cada país.

La inclusión del enfoque de género en un proyecto potencia sus resultados más allá de lo evaluable, genera múltiples impactos y nos afirma en el cambio de justicia social.

Existen pocos argumentos tan fácilmente comprobables como la situación de inequidad de las mujeres y la feminización de la pobreza que crece cada vez más.

Convencer a los y las integrantes del equipo de un proyecto, de la importancia de incluir la perspectiva de género en nuestras acciones, es sólo un asunto de, voluntad política, convicción, compromiso y perseverancia. En el ejercicio de nuestra función de dirección tenemos suficiente capacidad para lograrlo y para incorporar a todos los hombres que comprendan que es necesaria la participación de hombres y mujeres, en igualdad de condiciones, en todos los espacios de la vida, para alcanzar las metas propuestas.

Dentro del Proyecto CAMEBA, las acciones realizadas nos prueban que la perspectiva de género está planteada como un eje transversal de sus acciones:

EN EL DISCURSO DE SUS AUTORIDADES

En diferentes ocasiones, en donde corresponda a la Presidencia sea en espacios institucionales o en asambleas y reuniones en la comunidad, el discurso de la Presidenta de FUNDACOMUN ante autoridades, personal técnico e integrantes de la comunidad, busca resaltar e incentivar la participación y el aporte efectivo de las mujeres en las acciones del Proyecto.

EN LA CONFORMACION DE LOS EQUIPOS

Las mujeres tienen acceso a cargos de alto nivel en todas las instancias del Proyecto. Gerencias, Coordinaciones y Consultorías, están encargadas sin distinción a hombres y mujeres. En el equipo de Acompañamiento Social existe una mayor proporción de Supervisoras y Promotoras frente a sus compañeros varones. En la alta dirección, gerencias y asistencia técnica las mujeres son mayoría.

	Mujeres	Hombres	% de Mujeres
Presidencia – Dirección Nacional del Proyecto	1	0	100%
Gerencia General	1	0	100%
Gerencia Técnica	0	1	0%
Gerencia Administrativa	1	0	100%
Gerencias Operativas	1	1	50%
Asistencias Técnicas	12	5	71%
Coordinaciones de Acompañamiento Social	1	1	50%
Supervisiones de Acompañamiento Social	9	2	82%
Promotores/as	16	12	57%
Personal secretarial y de apoyo	4	2	67%
Consultores/as	2	2	50%
Total	48	26	64,86%

EN LA COMUNIDAD

A través de la promoción de la participación de las mujeres en el proceso de formación y consolidación de organizaciones en la comunidad, cogestión y control social como es el caso del nombramiento de mujeres inspectoras vecinales de las obras y promotoras, propuestas por la comunidad. En Petare Norte, el número de inspectoras vecinales es 26 frente a 15 inspectores varones.

A TRAVÉS DE LA COMUNICACIÓN.

En La Vega, Petare Norte y La Guaira, se han realizado 8 talleres de comunicación que buscan proveer de herramientas a las vecinas que les permitan elevar su autoestima y reforzar su capacidad de producir mensajes y participar en las actividades de la comunidad. Alrededor de cien mujeres, principalmente radicadas en barrios de Petare Norte, han participado en estas actividades.

Los temas tratados en los talleres, cuya metodología es fundamentalmente participativa, son los siguientes:

- Identidad
- Autoestima
- Proyecto de Vida
- Democratización de los roles y tareas del hogar y cuidado de los y las hijas
- La Violencia contra la Mujer como delito y obstáculo para la prosperidad y el desarrollo

La permanente demanda de los talleres dio lugar a la necesidad de iniciar la formación de 10 facilitadoras entre las Supervisoras y Promotoras de las Gerencias Operativas.

Para fortalecer este proceso se realizan frecuentemente reuniones de coordinación, evaluación y reformulación del diseño con este equipo, que también co facilita talleres de niños y niñas, y al cual se han incorporado promotores y supervisores varones.

Una muestra del efecto de estas acciones en la comunidad es la organización del taller realizado por la Asociación de Vecinos y Vecinas 4 de Julio de Petare, cuyas dirigentas participaron en los primeros talleres. El Proyecto CAMEBA sólo recibió la petición de facilitar el Taller y dar apoyo logístico. La gestión para la obtención de un local y la convocatoria fue realizada por estas dirigentas.

TALLERES PARA LOS Y LAS PEQUEÑAS

Como resultado de la asistencia de niños y niñas acompañando a sus madres a los primeros talleres de mujeres, y a solicitud de ellas y ellos mismos, se inició el dictado de los Talleres de Derechos Humanos de los Niños y las Niñas, habiéndose realizado con éxito diez talleres en Petare Norte, Chacaito y La Guaira con una asistencia total de 310 menores entre 8 y 12 años, algunos de ellos no escolarizados.

El diseño de estos talleres incluye los siguientes temas:

- Identidad
- Autoestima
- Proyecto de Vida
- Ciudadanía
- Compartiendo las labores del hogar
- Los Derechos de los niños y las niñas

PROMOCION DE LA PARTICIPACION DE LAS MUJERES EN LOS MATERIALES PRODUCIDOS POR EL PROYECTO

La presencia de las mujeres en las organizaciones y actividades comunitarias es reconocida y resaltada por el Proyecto a través de reportajes que luego son plasmados en los materiales impresos y audiovisuales producidos. La segunda

revista del Proyecto contiene nueve (9) entrevistas a mujeres de La Vega y Petare Norte, 7 dirigentas y dos inspectoras vecinales. Un video fue elaborado en base a las entrevistas realizadas a estas vecinas y revisado y modificado por ellas y el equipo de acompañamiento social que participó en la producción. El video mencionado muestra el testimonio y el compromiso de mantenimiento de dirigentas vecinales en relación a las obras de desarrollo intermedio ejecutadas por el Proyecto.

En el proceso de producción de este material, las vecinas revisaron, corrigieron y aprobaron el guión y los textos, participaron en sesiones de cabinas profesionales de sonido y fueron entrevistadas en sus propias comunidades.

CAPACITACIÓN EN GÉNERO PARA EL EQUIPO TECNICO

Entre las actividades realizadas se encuentra una charla sobre Género y Desarrollo para todo el personal técnico del Proyecto, un Foro sobre Violencia en la Familia para todo el personal del Proyecto. Para ello se invitó a especialistas en el tema y se prepararon materiales divulgativos sobre género, violencia en la familia y la Ley sobre la Violencia hacia la Mujer y la Familia. También se han realizado reuniones de discusión con mujeres líderes de la comunidad sobre Derechos Humano de las Mujeres, habiéndose conformado un Grupo de Acción, en Petare Norte.

ENFOQUE DE GÉNERO EN LA ENCUESTA SOCIAL Y EL CATASTRO

El Proyecto CAMEBA se encuentra realizando el Catastro de Petare Norte y La Vega a fin de facilitar a los gobiernos locales la información necesaria para la planificación de acciones ajustadas a la realidad de estas zonas de desarrollo no controlado. Junto con el Catastro se realiza una encuesta socio económica. Las preguntas de estos instrumentos han sido modificadas para que incluyan la enfoque de género necesaria para obtener información sobre el número de hogares jefaturados por mujeres en estas zonas.

Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Miranda														
Oficina Municipal de Catastro														
I. Datos de Ubicación														
Estado	Miranda	Sector			Subparcela									
Municipio	Sucre	Manzana			Nivel									
Parroquia	Petare	Parcela			Unidad									
II. Datos de los Ocu														
N°		1- Apellidos y Nombres		Parentesco con el (la) Jefe del Hog				3- Sexo		5- Nacio.				
				Jefe(a) del Hogar	Cónyuge	Hijo(a)	Miembro(a)	Madre/Padre	Susgros(a)	Hermano(a)	Sobrino(a)	Primo(a)	Otro	Masculino
Anote de acuerdo a la relación de parentesco que se tenga con el(la) jefe(a) del hogar														

La propia presencia de preguntas dirigidas al Jefe de Hogar o a la Jefa de Hogar, al dueño de casa o a la dueña de casa, está creando conciencia en los encuestadores sobre la diferencia en los resultados a partir de la formulación de estas preguntas. Los funcionarios encargados de realizar las encuestas han recibido orientación al respecto, de la propia Presidenta de FUNDACOMUN y de funcionarios de la Gerencia Operativa.

ANEXO E

**GÉNERO EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA URBANA: EL CASO
DEL PROYECTO DE MEJORAMIENTO DE BARRIOS DE CARACAS. Otras
Miradas.**



Otras Miradas
Universidad de los Andes
gigesex@ula.ve
ISSN: 1317-5904
VENEZUELA

2003
Banco Mundial
GÉNERO EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA URBANA:
EL CASO DEL PROYECTO DE MEJORAMIENTO DE BARRIOS DE CARACAS
Otras Miradas, junio, año/vol. 3, número 001
Universidad de los Andes
Mérida, Venezuela
pp. 45-54

GÉNERO EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA URBANA: EL CASO DEL PROYECTO DE MEJORAMIENTO DE BARRIOS DE CARACAS *

Banco Mundial¹

CONTENIDO

- Resumen/Abstract
- Términos claves/Key terms
- Introducción
- Actividades del proyecto
- El valor agregado de un enfoque de género en los proyectos de rehabilitación de barrios
- Conclusiones y lecciones aprendidas

RESUMEN

Si bien el proyecto de mejoramiento de los barrios de Caracas (CAMEBA) no incluía inicialmente entre sus objetivos el tratamiento de cuestiones de género, durante la etapa de diseño se puso de manifiesto la importancia de tratar aspectos de género dentro del mismo. La participación de la mujer en el proyecto ha sido significativa desde el principio, ya sea a través de las consultas comunitarias, como beneficiaria de la capacitación ofrecida por el proyecto, como “*inspectora vecinal*”, obrera o como personal del proyecto. El estudio de caso demuestra que la mujer es un agente clave en proyectos de desarrollo urbano debido a su interés por resolver los problemas de la comunidad y su continua presencia en los barrios. En otras palabras, el rol de género de la mujer la convierte en la primera interesada en mejorar la infraestructura física de los barrios en

*Este informe describe el enfoque de género del *Proyecto de Mejoramiento de Barrios de Caracas* (CAMEBA). El proyecto lo dirigió en Venezuela Moni Pizani. En el mismo, se analiza cómo el enfoque de género contribuye a mejorar los resultados del proyecto. La información en la que se basa el estudio se ha obtenido a través de entrevistas y grupos focales llevadas a cabo con los empleados y beneficiarios del proyecto en Caracas en octubre de 2002. Se llevaron a cabo entrevistas con los gerentes técnicos y de operaciones del proyecto, así como con los coordinadores sociales y el principal consultor social del proyecto. Los grupos focales se llevaron a cabo con promotores y supervisores del proyecto y con hombres y mujeres beneficiarios de CAMEBA. El trabajo de campo fue realizado por María Elena Ruiz Abril y Elba Josefina Ocanto y el informe fue elaborado por María Elena Ruiz Abril. Este estudio de caso es uno de varios realizados en el marco del Proyecto de Integración de Género en América Latina y el Caribe financiado por el Gobierno Holandés. El estudio fue supervisado por Elizabeth Katz y Maria Correia, de la Unidad de Género de Latinoamérica y el Caribe del Banco Mundial.

¹ Este informe fue escrito cuando Moni Pizani era presidenta de FUNDACOMUN. Actualmente representante del PNUD Venezuela, se publica bajo su autorización.



los que habita. En el caso de CAMEBA, la participación de la mujer ha contribuido a la mejora del proyecto: (i) aumentando la calidad de las obras civiles; (ii) garantizando el mantenimiento de las mismas y; (iii) facilitando el trabajo del personal del proyecto. Además de contribuir de forma directa a mejorar el proyecto, el enfoque de género está promoviendo dinámicas que contribuyen a la creación de un contexto favorable para mejorar las condiciones de vida de los residentes de los barrios. Por ejemplo, la participación de la mujer (i) ha ayudado a desarrollar la capacidad institucional en los barrios, lo que ha dado lugar a una mejor receptividad hacia los programas del gobierno por parte de los residentes del barrio; (ii) ha contribuido a asegurar la supervivencia económica de las familias a través de la generación de empleo para la mujer, y (iii) ha mejorado el bienestar de los hogares a través del empoderamiento de la mujer, mayor igualdad en la toma de decisiones en el hogar, y cambios en los roles de género. En general, el estudio de caso ilustra cómo la participación de la mujer en proyectos de mejoras beneficia tanto a la misma mujer, como a su familia y a su comunidad. Además, en el caso de los proyectos de infraestructura con base comunitaria, la rentabilidad de aplicar un enfoque de género es extremadamente alta dado que invertir en la participación de la mujer no significa un costo adicional a la inversión en participación de la comunidad, mientras que proporciona enormes beneficios en forma de, posibilitar el trabajo con las comunidades, hacer el funcionamiento del proyecto más eficiente y mejorar el bienestar de los hogares.

TÉRMINOS CLAVES

Género, participación, barrios, Caracas

ABSTRACT

When it began, the project for neighborhood improvement CAMEBA was not effected by gender issues, but the importance of these became increasingly evident. The participation of women in the project was significant from the start, in part through community counseling, as well as through hands on experience gained during work with the project as "neighborhood inspector", or as workers or personnel assigned to the project. Studies indicated that women are key figures in the community because of their continued presence and their interest in resolving difficulties. The physical infrastructure was considered to be of primary importance, and women worked to improve the project by (i) improving the quality of civic works, (ii) supervising maintenance, (iii) directing personnel. Conditions were in fact improved in the following ways, (i) improvement of existing institutions so that they are better received, (ii) generation of employment for women, (iii) improvement of wellbeing in the home through the empowerment of women, increasing their decision making power and changing gender roles. In general the family, the home and the community have benefited. Also in projects with a communal infrastructure gender focus costs nothing while rendering significant improvement in all areas.

INTRODUCCIÓN

El proyecto de Mejoramiento de Barrios de Caracas aspira a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de un grupo de barrios en el área metropolitana de Caracas mediante el desarrollo y la implementación de un programa de rehabilitación de infraestructuras impulsado por la comunidad. La intensa emigración del campo a la ciudad a lo largo de los últimos cincuenta años ha alimentado el crecimiento de asentamientos informales en las afueras de Caracas, más comúnmente conocidos como *barrios*. Los barrios de Caracas sufren de una falta de servicios crónica. La ausencia de planificación en cuanto al acceso de vehículos entorpece las operaciones de servicios públicos que utilizan vehículos, como la policía, la recolección de basura y los bomberos entre otros. Si bien el acceso al agua es universal, es precario e informal. Así mismo, los alcantarillados son improvisados. Además, un gran número de residentes vive en terrenos inestables o en pendientes muy inclinadas. Así, el proyecto fue diseñado con el fin de solucionar estas deficiencias en dos barrios del área Metropolitana de Caracas: Petare Norte y La Vega.

El proyecto – en funcionamiento desde 1999 pero operando a plena capacidad sólo desde el 2000- actualmente tiene como beneficiarios al 15 por ciento de la población de los barrios de Caracas. El proyecto hace especial hincapié en la participación comunitaria como pone de manifiesto el *plan de acompañamiento social* que establece mecanismos formales para la participación de los residentes de los barrios en la definición de los planes de mejora, en los comités de adquisiciones y construcción, y en la supervisión y mantenimiento de pequeñas obras civiles. Durante los primeros dos años de operación las actividades de mejoras urbanas, en las cuales se concentra este estudio de caso, han consistido en la rehabilitación de vías (escaleras públicas, pasos peatonales, ...etc), construcción de recolectores de aguas servidas, recuperación de espacios urbanos públicos como plazas y centros comunitarios, y la construcción de muros de contención para prevenir el derrumbe de laderas. FUNDACOMUN es la agencia del gobierno responsable de la implementación del proyecto.

ACTIVIDADES DEL PROYECTO

Aunque en la fase de diseño no se consideró la perspectiva de género, CAMEBA la abordó durante la fase de implementación, luego del cambio de presidente de FUNDACOMUN en el 2000. El compromiso de la nueva presidenta con la perspectiva de género, incentivó acciones de género en el mismo, compensando su falta de atención durante la etapa de diseño. El trabajo de género en CAMEBA en los últimos dos años ha consistido en: (i) la difusión de mensajes promocionando la participación de la mujer en actividades del proyecto; y (ii) una serie de talleres de capacitación dirigidos a las mujeres de los barrios.

La capacitación consistió en: (i) seis talleres sobre comunicación con énfasis en cuestiones de género para las mujeres residentes de los barrios que trataron temas relacionados con la identidad de género, autoestima, proyectos de vida, igualdad de género en el trabajo doméstico y violencia contra la mujer; (ii) un taller sobre violencia contra la mujer; y (iii) un taller para los niños de los barrios sobre los derechos de los niños y las niñas y ciudadanía. Al momento de escribirse este informe se habían planificado nuevos talleres para los próximos meses (por ejemplo tres sesiones del taller

sobre los derechos de los niños y niñas; un nuevo taller sobre violencia familiar y otro sobre género y políticas de desarrollo para el personal del proyecto).

En CAMEBA la comunicación ha sido un medio importante en la promoción del mensaje de género siendo tres acciones de especial relevancia. Primero, la presidenta de FUNDACOMUN ha promocionado de manera activa el rol de la mujer en el proyecto a través de discursos tanto entre el personal y autoridades gubernamentales, como entre los beneficiarios y beneficiarias del proyecto en los barrios. Segundo, la presidenta promovió la eliminación de los estereotipos de género en el lenguaje en los documentos del proyecto y en el diálogo del personal de CAMEBA con las comunidades. Tercero, la participación de la mujer en el proyecto ha sido ampliamente documentada. Por ejemplo una de las ediciones de la revista de CAMEBA recoge el testimonio de nueve mujeres beneficiarias del proyecto, incluyendo líderes de la comunidad, e inspectoras vecinales. Así mismo, el proyecto realizó un vídeo en base a estos testimonios.

La perseverancia de los mensajes así como el alcance de la capacitación han generado una amplia participación de la mujer en el proyecto, tanto como beneficiaria como integrante del personal de CAMEBA. Las mujeres constituyen la mayoría de los inspectores vecinales en Petare Norte; y hombres y mujeres están igualmente representados dentro del personal de CAMEBA, siendo las mujeres las que superan en número a los hombres en algunas posiciones de promoción, supervisión y asistencia técnica. En términos de participación no remunerada en el proyecto, las mujeres de los barrios constituyen la mayoría de los asistentes a las reuniones, proponentes de nuevos proyectos de rehabilitación, e integrantes de los distintos comités del proyecto.

EL VALOR AGREGADO DE UN ENFOQUE DE GÉNERO EN LOS PROYECTOS DE REHABILITACIÓN DE BARRIOS

El compromiso de la mujer por resolver los problemas de su comunidad, así como su continua presencia en el barrio, la convierte en la intermediaria perfecta en proyectos de rehabilitación urbana. En el caso de CAMEBA, la participación de la mujer en el proyecto ha generado resultados positivos mejorando la calidad de las obras durante su construcción, garantizando su mantenimiento, y facilitando al personal del proyecto el trabajo con las comunidades. Las mujeres y los hombres participan de manera diferente en los proyectos de rehabilitación urbana. Las responsabilidades del hombre como cabeza de familia le dejan poco tiempo libre para dedicarse al trabajo comunitario, y de acuerdo al personal de CAMEBA, su participación en el proyecto es escasa cuando no se percibe un beneficio evidente (como trabajo remunerado). Por el contrario, generalmente muchas mujeres permanecen en el barrio a lo largo del día llevando a cabo tareas domésticas o trabajando en el sector informal desde sus hogares, por lo que dependen de los servicios del barrio y se ven afectadas por el deterioro de éstos. Su presencia constante las convierte en víctimas directas de la degradación del barrio, siendo más concientes del peligro que esta degradación representa para sus familias². Es por esto, que la mujer percibe un beneficio directo y tiene un gran interés por resolver

² Especialmente para los niños/as que pasan gran parte del día en el barrio.

los problemas del barrio, siendo ésta una realidad que los proyectos de rehabilitación urbana pueden aprovechar. Como se ilustra en los siguientes ejemplos, la participación de la mujer en CAMEBA influyó positivamente sobre las operaciones del proyecto, haciéndolas más **eficientes y sostenibles**:

Proyectos más sostenibles. La participación de la mujer garantiza la sostenibilidad física de los trabajos de rehabilitación así como la sostenibilidad del proyecto en general. Los comités de mantenimiento son responsables del mantenimiento de las instalaciones de servicios comunales una vez que éstos han sido entregados a la comunidad después de su rehabilitación. Una gran proporción de los miembros de estos comités son mujeres -alrededor del 75 por ciento. El personal del proyecto afirma que la mujer muestra un **mayor interés por conservar las nuevas instalaciones** y, que las mujeres son especialmente activas a la hora de movilizar a la comunidad para realizar tareas de mantenimiento. Con el fin de garantizar la sostenibilidad del proyecto, durante el periodo final de operaciones CAMEBA pretende establecer un sistema de cogestión entre los y las residentes del barrio y las autoridades municipales. El personal de CAMEBA considera fundamental la participación de la mujer en la fase de cogestión. Como mencionó el gerente de operaciones de La Vega, *tenemos que centrarnos en las mujeres durante la fase de cogestión, porque son ellas las que están en los barrios todos los días.*

Funcionamiento más eficiente del proyecto. El enfoque de género está dando lugar a una mayor eficiencia en distintos aspectos del funcionamiento del proyecto. Primero, el rol de la mujer como inspectora vecinal, supervisando los trabajos de mejoras, está garantizando la calidad del trabajo. Segundo, la participación de la mujer está contribuyendo a reducir costos vía una mejor utilización de los materiales y tiempo del personal. Finalmente, ciertas acciones promovidas por la mujer están complementando las actividades de rehabilitación de CAMEBA en los barrios y están mejorando los servicios más allá de la construcción de la infraestructura básica.

- La participación de la mujer en CAMEBA³ como inspectora vecinal **garantiza la calidad de las obras civiles del proyecto.** El de inspector vecinal es un trabajo remunerado que consiste en la supervisión de una determinada obra, controlando la calidad de los materiales entregados, la facturación, el desempeño diario de los trabajadores, etc., registrando toda la información en un diario de construcción. Alrededor del 60 por ciento de los inspectores vecinales en Petare Norte son mujeres. Los empleados de CAMEBA destacan la eficiencia y diligencia de las mujeres en este puesto, su actitud exigente con los contratistas, y lo meticolosas que son. Por ejemplo, en una ocasión una inspectora vecinal acompañó al constructor de la obra a una escalera pública que estaba construyendo fuera del barrio a fin de comparar la calidad de ambos

³ **Reduciendo costos a través de la participación de la mujer** Empezamos a trabajar a las 6.30 a.m. y terminamos a las 5 p.m., pero durante la noche, vigilo constantemente el lugar para asegurarme que no hemos perdido siquiera un granito de arena. En cuanto llegan las bolsas de cemento, las tablas y los otros materiales, los llevamos a mi pasillo. Y cuando el trabajo termina cada día guardamos las herramientas en mi casa. Cuando los contratistas vieron que no habíamos perdido ni un solo material, nos dieron arena y cemento gratis para pavimentar otro camino e incluso hicieron algunas mejoras en las casas vecinas con los materiales que sobraron. Irma Díaz, inspectora vecinal del muro de contención, Petare Norte.

trabajos. En comunidades donde las irregularidades de los constructores suelen ser comunes, el rol de los inspectores tiene una gran influencia sobre la calidad final de las obras.

- La participación de la mujer también **facilita el trabajo de campo del personal de CAMEBA liberando tiempo para dedicar a otras tareas del proyecto.** Tanto los promotores como supervisores sostienen que las mujeres son fundamentales a la hora de promover la aceptación del proyecto dentro la comunidad y sumar así el compromiso de sus familias y vecinos. Asimismo, las mujeres participan más que los hombres en las actividades y reuniones relacionadas con el proyecto. Entre el 60 y el 90 por ciento de los participantes en reuniones del proyecto son mujeres; y más mujeres que hombres participaron en las *mesas de diálogo* e *itinerarios* en la definición de los planes de mejora al principio del proyecto. En general, tanto promotores como supervisores consideran que la participación de la mujer facilita la logística de su trabajo diario, dejándoles tiempo libre que pueden dedicar a otras tareas del proyecto.
- De acuerdo con el personal de CAMEBA, las acciones organizadas por las mujeres dan lugar a una **mejora de los servicios del barrio que va más allá de la construcción de infraestructura.** Por ejemplo, motivadas por la rehabilitación de un callejón de La Vega, un grupo de mujeres expresó su interés por recibir el servicio de recolección de basura. Sin embargo, enseguida descubrieron que no podían recibir este servicio porque el vehículo recolector de basura era demasiado grande para transitar por los callejones. En lugar de desalentarse, organizaron un sistema de rotación entre los vecinos del callejón para recolectar la basura y trasladarla a la calle principal y para limpiar los cubos de basura que les dio la municipalidad. Esta organización por parte de las vecinas no sólo complementó los trabajos de mejoras de CAMEBA beneficiando a las familias del callejón, sino que sirvió de ejemplo e incentivó la participación de otros/as vecinos/as en el proyecto.

Creando un entorno propicio para el cumplimiento de los objetivos del proyecto.

Además de contribuir a la mejora del funcionamiento del proyecto de manera directa, el enfoque de género de CAMEBA ha generado dinámicas que contribuyen a la creación de un ambiente propicio para alcanzar el objetivo final del proyecto de mejorar las condiciones de vida de los/as habitantes de los barrios de Caracas. La participación de las mujeres ha contribuido a generar ingresos en las familias de la zona mediante la creación de empleo; ha mejorado el bienestar de los hogares a través del empoderamiento de la mujer, mayor equidad en la toma de decisiones al interior de la familia y cambios en los roles de género; y ha aumentado la capacidad institucional de los barrios para desarrollar proyectos con base comunitaria.

Reducción de la vulnerabilidad económica de los hogares. El enfoque de género de CAMEBA ha contribuido a reducir la vulnerabilidad económica que experimentan muchos de los hogares de los barrios a través de la generación de empleo para la mujer. El proyecto ha creado puestos de trabajo en los barrios, tanto para hombres como mujeres en distintas posiciones (inspectores vecinales, obreros, promotores y supervisores). El trabajo de las mujeres ha sido particularmente efectivo para garantizar los ingresos de

las familias encabezadas por mujeres - 34 por ciento de los hogares en Petare Norte y 38 por ciento en La Vega⁴. La alta proporción de mujeres jóvenes trabajando como promotoras en el proyecto ha contribuido también a una mayor seguridad económica en sus hogares, proporcionando una fuente de ingreso secundaria o en ocasiones principal. Es más, es de esperar que, con las nuevas habilidades adquiridas por las mujeres, los hogares se beneficien de una mayor seguridad económica mediante el **aumento y la diversificación de sus estrategias de supervivencia económica.**⁵

Aumento del bienestar de los hogares. Una mayor participación en las actividades del proyecto contribuye al empoderamiento de la mujer y a un cambio gradual de las dinámicas internas del hogar, lo cual revierte en una mejora del bienestar de los miembros del hogar. En primer lugar, como resultado de su participación en trabajos de mejora y capacitación, las mujeres han experimentado un aumento en su sentimiento de empoderamiento y autoestima así como su **capacidad para** articular y coordinar propuestas y demandas, que sin ninguna duda tendrá una repercusión importante en el ámbito familiar a la hora de **solucionar problemas y hacer frente a situaciones críticas.** En segundo lugar, la independencia económica de la mujer contribuye a un cambio gradual en los procesos de toma de decisiones en el hogar que tiende a **mejorar el bienestar de los niños y otros miembros de la unidad familiar**⁶. Finalmente, las nuevas habilidades (Participantes de un grupo focal, Petare Norte) y conocimientos sobre construcción de las mujeres, y su trabajo como inspectoras vecinales y en menor medida como obreras de la construcción, resulta un factor importante en el proceso de **cambio en los roles de género** e indudablemente será un ejemplo para las jóvenes del barrio, contribuyendo a **patrones de género más equitativos en la toma de decisiones y en la distribución de los recursos** en el futuro, tanto a nivel del hogar como comunitario.

Una mayor capacidad institucional para proyectos de desarrollo comunitario. La mujer, y más en concreto las organizaciones de mujeres, son un agente importante en proyectos de desarrollo con base comunitaria. La receptividad de las mujeres a los programas públicos y su entusiasmo por participar las convierte en socios ideales para estas iniciativas. En el caso de CAMEBA, la percepción de hombres y mujeres sobre el

⁴ Walker, I. Cid, R, Ordóñez, F. Seijas, F. 1998, Evaluación Social del Proyecto PROMUEVA Caracas, Caracas: ESA consultores.

⁵ La participación de la mujer también **facilita el trabajo de campo del personal de CAMEBA liberando tiempo para dedicar a otras tareas del proyecto.** Tanto los promotores como supervisores sostienen que las mujeres son fundamentales a la hora de promover la aceptación del proyecto dentro la comunidad y sumar así el compromiso de sus familias y vecinos. Asimismo, las mujeres participan más que los hombres en las actividades y reuniones relacionadas con el proyecto. Entre el 60 y el 90 por ciento de los participantes en reuniones del proyecto son mujeres; y más mujeres que hombres participaron en las *mesas de diálogo e itinerarios* en la definición de los planes de mejora al principio del proyecto. En general, tanto promotores como supervisores consideran que la participación de la mujer facilita la logística de su trabajo diario, dejándoles tiempo libre que pueden dedicar a otras tareas del proyecto.

⁶ Existe amplia evidencia en la literatura apoyando la tesis del impacto positivo del ingreso controlado por la mujer sobre indicadores de bienestar (nutrición y acceso a la educación) de los niños y otros miembros de la familia. Para más información sobre este tema véase Katz, Elizabeth. 1997. 'The Intra-household Economics of Voice and Exit'. *Feminist Economics* 3(3):25-46, o Thomas, Duncan. 1990. 'Intra-household Resource Allocation: An Inferential Approach' *Journal of Human Resources* 25(4): 635-664



proyecto y sus beneficios es muy distinta, a juzgar por la información obtenida en los grupos focales. Mientras que los hombres entrevistados se quejaron insistentemente sobre lo que el proyecto no había hecho por ellos, el apoyo a las acciones de CAMEBA por parte de las mujeres entrevistadas resultó abrumador. Mientras que los desengaños pasados y promesas incumplidas por las distintas agencias públicas hacen que los hombres sean reticentes a participar en nuevos proyectos de mejoras en los barrios, las mujeres ven el proyecto como una oportunidad de ser escuchadas y tener voz en su comunidad, lo cual las hace ávidas por colaborar en cualquier actividad. Así, la mujer constituye una sólida base para la acción pública en los barrios, siendo una socia natural en proyectos comunitarios.

El enfoque de género en proyectos de base comunitaria tiene una alta rentabilidad.

La incorporación del enfoque de género en CAMEBA no ha implicado ningún costo adicional al de la implementación del *plan de acompañamiento social* diseñado durante la etapa de preparación del proyecto. Simplemente, el plan de acompañamiento social ha pasado de tener como destinatario final a la comunidad en general a centrarse en hombres y mujeres de la comunidad⁷ por separado. Desde el lado de los beneficios, la participación de la mujer sin embargo, ha dado lugar a unas relaciones proyecto-comunidad armoniosas y dinámicas que han resultado esenciales para el buen funcionamiento del proyecto. Por lo tanto, la rentabilidad de aplicar la perspectiva de género en proyectos de base comunitaria es extremadamente alta dado que no representa ningún costo adicional al costo fijo de invertir en la participación de la comunidad, mientras que da enormes beneficios en términos de posibilitar el trabajo con las comunidades, mejorar el funcionamiento del proyecto y mejorar el bienestar de las familias.

CONCLUSIONES Y LECCIONES APRENDIDAS

Conclusiones. El ejemplo de CAMEBA ilustra las ventajas de incorporar un enfoque de género en proyectos comunitarios de rehabilitación urbana. Mucho del éxito de CAMEBA se debe a su estrategia bien articulada de participación comunitaria. No obstante, al margen de la participación de la comunidad en general, este estudio de caso ha mostrado cómo la participación de la mujer contribuye a mejorar el funcionamiento y los resultados de proyectos de rehabilitación urbana con base comunitaria:

La presencia constante de las mujeres en los barrios las convierte en interlocutoras directas del proyecto, así como también en agentes clave durante la etapa de implementación del mismo.

El compromiso de las mujeres por resolver los problemas de sus comunidades las posiciona como aliadas indispensables en los proyectos de mejora de los servicios comunitarios.

⁷ El coste principal en que incurrió CAMEBA al aplicar el enfoque de género consistió en los talleres de capacitación para mujeres. Sin embargo, estos talleres, o al menos algunos de ellos, se hubieran llevado a cabo de igual manera para los miembros de la comunidad como parte del plan de acompañamiento social del proyecto. La única diferencia fue que, dado el énfasis del proyecto en la temática de género, la respuesta de las mujeres a los talleres de trabajo fue masiva, lo que causó un cambio en la agenda de los mismos hacia cuestiones más relacionadas con la mujer

En el caso de CAMEBA, el compromiso de las mujeres se ha traducido en obras de mejor calidad y mejor mantenidas, relaciones proyecto-comunidad más dinámicas, y un mayor impacto del proyecto en áreas del proyecto no relacionadas con infraestructura.

Al mismo tiempo, la participación de la mujer ha sido beneficiosa para ella misma, su familia y su comunidad, mejorando el bienestar de los hogares y fortaleciendo la capacidad institucional de los barrios.

Finalmente, la rentabilidad de aplicar un enfoque de género en proyectos de base comunitaria es extremadamente alta dado que invertir en la participación de la mujer no implica ningún coste adicional al coste fijo de invertir en la participación de la comunidad, mientras que genera importantes beneficios.

Lecciones aprendidas. Aquellos proyectos que estén considerando aplicar la perspectiva de género pueden encontrar en el caso de CAMEBA lecciones y sugerencias. Más específicamente, el ejemplo de CAMEBA demuestra el rol fundamental que la cultura informal de una organización tiene en la promoción de cuestiones de género; los resultados de invertir tiempo y recursos en aplicar la perspectiva de género durante la fase de implementación de un proyecto; y la necesidad de elegir el mensaje de género adecuado para cada proyecto y cada fase del mismo.

El rol de la cultura organizacional del proyecto. Una cultura organizacional abierta a la discusión de cuestiones de género a nivel proyecto y/o agencia ejecutora, puede ser muy efectiva a la hora de integrar género en las operaciones de un proyecto. En CAMEBA, el profundo compromiso de FUNDACOMUN con las cuestiones de género, y en especial de su presidenta, ha sido el motor detrás de los cambios acaecidos en el proyecto. El mensaje de promoción de la participación de la mujer se transmitió informalmente a través de las intervenciones personales, discursos, y diálogo con los empleados del proyecto más que a través de normas explícitas y procedimientos operativos. Esta forma de operar ha demostrado ser muy efectiva en el caso de CAMEBA para lograr la participación femenina. Sin embargo, este tipo de estrategia, basada en el compromiso de un individuo en particular en lugar de en cambios estructurales a nivel de proyecto, enfrenta serios problemas en cuanto a la sostenibilidad, especialmente ahora que un nuevo equipo gestor está asumiendo el control de FUNDACOMUN. Otros proyectos deberían complementar estas acciones de género con modificaciones específicas en sus procedimientos operativos que reflejen el enfoque de género.

La importancia de la incorporación de género en la implementación del proyecto. Aunque lo ideal es la inclusión de la perspectiva de género en la fase de diseño de un proyecto, el caso de CAMEBA demuestra que un trabajo constante durante la fase de implementación es igual de importante y puede inclusive compensar la falta de atención a cuestiones de género durante la fase de preparación de un proyecto. En otras palabras, nunca es tarde para analizar el proyecto bajo una óptica de género, ni para desarrollar enfoques innovadores para comprender los distintos intereses y necesidades de hombres y mujeres y sus formas de participación en proyectos de desarrollo. La experiencia de CAMEBA representa un típico ejemplo de un proceso de integración de género durante la fase de implementación. La elevada participación de la mujer en el proyecto es consecuencia de una estrategia de capacitación intensa dirigida a las mujeres, la contratación de mujeres para los cuadros técnicos y gerenciales del proyecto y el mandato informal proveniente de la presidencia de promover la participación de la



mujer en el proyecto. Otros proyectos bajo implementación que no consideraron la temática de género en su etapa de diseño, pueden seguir el ejemplo de CAMEBA y articular así una estrategia basada en la capacitación y contratación.

Las limitaciones de un enfoque de mujer y desarrollo⁸. Mientras que el enfoque mujer y desarrollo puesto en práctica por CAMEBA puede ser muy efectivo a la hora de lograr la participación de la mujer en proyectos de desarrollo, puede también generar oposición entre el personal del proyecto poniendo en peligro la continuidad y los resultados del trabajo de género de un proyecto. La fuerte promoción de la participación de la mujer durante la etapa inicial de CAMEBA estableció los cimientos para garantizar la presencia de la mujer en el proyecto en el futuro. Sin embargo, el rol central de la mujer en CAMEBA, a pesar de ser necesario en las etapas iniciales del proyecto, puede haber tenido lugar a expensas de la participación del hombre en ciertas actividades del proyecto. Por ejemplo, el énfasis por contratar mujeres en los cuerpos técnicos y de gestión del proyecto ha creado un sentimiento de rechazo entre el personal masculino que se siente discriminado por las políticas de promoción y contratación del proyecto. La combinación de un número inusualmente elevado de empleadas mujeres, sumado a un fuerte mensaje alabando la labor de la mujer, parece haber generado poco entusiasmo entre los hombres en el proyecto por el trabajo de género de CAMEBA. Por lo tanto, otros proyectos deberían poner en práctica un enfoque de género que enfatice la contribución tanto de hombres como de mujeres al proyecto y que expanda la estrategia de género a fin de incluir las necesidades de los hombres (tanto beneficiarios como empleados). Esto a su vez, garantizaría el apoyo interno y contribuiría a la sostenibilidad del trabajo de género.

Revista Otras Miradas
Grupo de Investigación en Género y
Sexualidad
GIGESSEX

Facultad de Humanidades y Educación
Universidad de Los Andes
Mérida-Venezuela
<http://www.saber.ula.ve/gigesex/>
gigesex@ula.ve

⁸ El enfoque *mujer y desarrollo* enfatiza el rol de la mujer como agente y beneficiaria de proyectos de desarrollo con el objetivo último de empoderarla. Se diferencia del enfoque *género y desarrollo* en que este último enfatiza la participación tanto de hombres como de mujeres en los proyectos y analiza el impacto de los mismos en los roles de género y las relaciones entre hombres y mujeres.



REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA
FUNDACOMUN
Cameba

CAMEBA Caracas, Mejoramiento de Barrios



Un proyecto con Visión de Género



**Caracas - Venezuela
2002**

EN LA CONFORMACION DE LOS EQUIPOS

Las mujeres tienen acceso a cargos de alto nivel en todas las instancias del Proyecto. Gerencias, Coordinaciones y Consultorías, están encargadas sin distinción a hombres y mujeres. En el equipo de Acompañamiento Social existe una mayor proporción de Supervisoras y Promotoras frente a sus compañeros varones. En la alta dirección, gerencias y asistencia técnica las mujeres son mayoría.

	Mujeres	Hombres	% de Mujeres
Presidencia – Dirección Nacional del Proyecto	1	0	100%
Gerencia General	1	0	100%
Gerencia Técnica	0	1	0%
Gerencia Administrativa	1	0	100%
Gerencias Operativas	1	1	50%
Asistencias Técnicas	12	5	71%
Coordinaciones de Acompañamiento Social	1	1	50%
Supervisiones de Acompañamiento Social	9	2	82%
Promotores/as	16	12	57%
Personal secretarial y de apoyo	4	2	67%
Consultores/as	2	2	50%
Total	48	26	64,86%

EN LA COMUNIDAD

A través de la promoción de la participación de las mujeres en el proceso de formación y consolidación de organizaciones en la comunidad, cogestión y control social como es el caso del nombramiento de mujeres inspectoras vecinales de las obras y promotoras, propuestas por la comunidad. En Petare Norte, el número de inspectoras vecinales es 26 frente a 15 inspectores varones.

A TRAVÉS DE LA COMUNICACIÓN.

En La Vega, Petare Norte y La Guaira, se han realizado 8 talleres de comunicación que buscan proveer de herramientas a las vecinas que les permitan elevar su autoestima y reforzar su capacidad de producir mensajes y participar en las actividades de la comunidad. Alrededor de cien mujeres, principalmente radicadas en barrios de Petare Norte, han participado en estas actividades.

Los temas tratados en los talleres, cuya metodología es fundamentalmente participativa, son los siguientes:

- Identidad
- Autoestima
- Proyecto de Vida
- Democratización de los roles y tareas del hogar y cuidado de los y las hijas
- La Violencia contra la Mujer como delito y obstáculo para la prosperidad y el desarrollo

INFORME DE ACTIVIDADES CON ENFOQUE DE GÉNERO REALIZADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO CAMEBA

El Proyecto CAMEBA - Caracas - Mejoramientos de Barrios, ejecutado por FUNDACOMUN busca mejorar la calidad de vida de alrededor de 200.000 habitantes de La Vega y Petare Norte, mediante un Programa de Mejoramiento de Infraestructura en cuya dirección, ejecución y evaluación interviene activamente la Comunidad. Para lograrlo cuenta con recursos del Gobierno Nacional y un préstamo del Banco Mundial.

Los principales documentos que rigen el Proyecto CAMEBA, que además son sumamente extensos y contienen largas y complejas explicaciones de todos los aspectos técnicos y sociales del Proyecto, no hacen la menor mención a la perspectiva de género y solamente indican la diferencia del ingreso de una “casa llevada por mujeres” en relación a aquella “casa llevada por hombres” o por la pareja.

Sin embargo, la ausencia de una política explícita del enfoque de género en los documentos rectores, no ha sido impedimento para realizar acciones en esa línea, con lo que se comprueba que para incluir el enfoque de género en un Proyecto o Programa sólo hace falta la convicción necesaria en la capacidad de las mujeres y en la necesidad de su urgente incorporación a todos los procesos, en los propios proyectos y en las comunidades, con el protagonismo requerido para alcanzar la equidad que garantice un proceso de desarrollo sustentable en el tiempo.

Esta afirmación es válida tanto en los proyectos y programas en los que intervienen los organismos de cooperación como en aquéllos que forman parte de la actividad pública y privada de cada país.

La inclusión del enfoque de género en un proyecto potencia sus resultados más allá de lo evaluable, genera múltiples impactos y nos afirma en el cambio de justicia social.

Existen pocos argumentos tan fácilmente comprobables como la situación de inequidad de las mujeres y la feminización de la pobreza que crece cada vez más.

Convencer a los y las integrantes del equipo de un proyecto, de la importancia de incluir la perspectiva de género en nuestras acciones, es sólo un asunto de, voluntad política, convicción, compromiso y perseverancia. En el ejercicio de nuestra función de dirección tenemos suficiente capacidad para lograrlo y para incorporar a todos los hombres que comprendan que es necesaria la participación de hombres y mujeres, en igualdad de condiciones, en todos los espacios de la vida, para alcanzar las metas propuestas.

Dentro del Proyecto CAMEBA, las acciones realizadas nos prueban que la perspectiva de género está planteada como un eje transversal de sus acciones:

EN EL DISCURSO DE SUS AUTORIDADES

En diferentes ocasiones, en donde corresponda a la Presidencia sea en espacios institucionales o en asambleas y reuniones en la comunidad, el discurso de la Presidenta de FUNDACOMUN ante autoridades, personal técnico e integrantes de la comunidad, busca resaltar e incentivar la participación y el aporte efectivo de las mujeres en las acciones del Proyecto.

La permanente demanda de los talleres dio lugar a la necesidad de iniciar la formación de 10 facilitadoras entre las Supervisoras y Promotoras de las Gerencias Operativas.

Para fortalecer este proceso se realizan frecuentemente reuniones de coordinación, evaluación y reformulación del diseño con este equipo, que también co facilita talleres de niños y niñas, y al cual se han incorporado promotores y supervisores varones.

Una muestra del efecto de estas acciones en la comunidad es la organización del taller realizado por la Asociación de Vecinos y Vecinas 4 de Julio de Petare, cuyas dirigentas participaron en los primeros talleres. El Proyecto CAMEBA sólo recibió la petición de facilitar el Taller y dar apoyo logístico. La gestión para la obtención de un local y la convocatoria fue realizada por estas dirigentas.

TALLERES PARA LOS Y LAS PEQUEÑAS

Como resultado de la asistencia de niños y niñas acompañando a sus madres a los primeros talleres de mujeres, y a solicitud de ellas y ellos mismos, se inició el dictado de los Talleres de Derechos Humanos de los Niños y las Niñas, habiéndose realizado con éxito diez talleres en Petare Norte, Chacaito y La Guaira con una asistencia total de 310 menores entre 8 y 12 años, algunos de ellos no escolarizados.

El diseño de estos talleres incluye los siguientes temas:

- Identidad
- Autoestima
- Proyecto de Vida
- Ciudadanía
- Compartiendo las labores del hogar
- Los Derechos de los niños y las niñas

PROMOCION DE LA PARTICIPACION DE LAS MUJERES EN LOS MATERIALES PRODUCIDOS POR EL PROYECTO

La presencia de las mujeres en las organizaciones y actividades comunitarias es reconocida y resaltada por el Proyecto a través de reportajes que luego son plasmados en los materiales impresos y audiovisuales producidos. La segunda revista del Proyecto contiene nueve (9) entrevistas a mujeres de La Vega y Petare Norte, 7 dirigentas y dos inspectoras vecinales. Un video fue elaborado en base a las entrevistas realizadas a estas vecinas y revisado y modificado por ellas y el equipo de acompañamiento social que participó en la producción. El video mencionado muestra el testimonio y el compromiso de mantenimiento de dirigentas vecinales en relación a las obras de desarrollo intermedio ejecutadas por el Proyecto.

En el proceso de producción de este material, las vecinas revisaron, corrigieron y aprobaron el guión y los textos, participaron en sesiones de cabinas profesionales de sonido y fueron entrevistadas en sus propias comunidades.

CAPACITACIÓN EN GÉNERO PARA EL EQUIPO TECNICO

Entre las actividades realizadas se encuentra una charla sobre Género y Desarrollo para todo el personal técnico del Proyecto, un Foro sobre Violencia en la Familia para todo el

personal del Proyecto. Para ello se invitó a especialistas en el tema y se prepararon materiales divulgativos sobre género, violencia en la familia y la Ley sobre la Violencia hacia la Mujer y la Familia. También se han realizado reuniones de discusión con mujeres líderes de la comunidad sobre Derechos Humano de las Mujeres, habiéndose conformado un Grupo de Acción, en Petare Norte.

ENFOQUE DE GÉNERO EN LA ENCUESTA SOCIAL Y EL CATASTRO

El Proyecto CAMEBA se encuentra realizando el Catastro de Petare Norte y La Vega a fin de facilitar a los gobiernos locales la información necesaria para la planificación de acciones ajustadas a la realidad de estas zonas de desarrollo no controlado. Junto con el Catastro se realiza una encuesta socio económica. Las preguntas de estos instrumentos han sido modificadas para que incluyan la enfoque de género necesaria para obtener información sobre el número de hogares jefaturados por mujeres en estas zonas.

Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Miranda														
Oficina Municipal de Catastro														
I. Datos de Ubicación														
Estado	Miranda	Sector		Subparcela										
Municipio	Sucre	Manzana		Nivel										
Parroquia	Petare	Parcela		Unidad										
II. Datos de los Ocupantes														
N°	1- Apellidos y Nombres	Parentesco con el (la) Jefe del Hogar							3- Sexo	5- Nacio.				
		Jefe(a) del Hogar	Cónyuge	Hijo(a)	Nieto(a)	Madre/Padre	Suegro(a)	Hermano(a)	Sobriño(a)	Primo(a)	Otro	Masculino	Femenino	4- Año de Nacimiento

La propia presencia de preguntas dirigidas al Jefe de Hogar o a la Jefa de Hogar, al dueño de casa o a la dueña de casa, está creando conciencia en los encuestadores sobre la diferencia en los resultados a partir de la formulación de estas preguntas. Los funcionarios encargados de realizar las encuestas han recibido orientación al respecto, de la propia Presidenta de FUNDACOMUN y de funcionarios de la Gerencia Operativa.



REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA
FUNDACOMUN
Cameba

CAMEBA Caracas, Mejoramiento de Barrios



Un proyecto con Visión de Género



**Caracas - Venezuela
2002**

EN LA CONFORMACION DE LOS EQUIPOS

Las mujeres tienen acceso a cargos de alto nivel en todas las instancias del Proyecto. Gerencias, Coordinaciones y Consultorías, están encargadas sin distinción a hombres y mujeres. En el equipo de Acompañamiento Social existe una mayor proporción de Supervisoras y Promotoras frente a sus compañeros varones. En la alta dirección, gerencias y asistencia técnica las mujeres son mayoría.

	Mujeres	Hombres	% de Mujeres
Presidencia – Dirección Nacional del Proyecto	1	0	100%
Gerencia General	1	0	100%
Gerencia Técnica	0	1	0%
Gerencia Administrativa	1	0	100%
Gerencias Operativas	1	1	50%
Asistencias Técnicas	12	5	71%
Coordinaciones de Acompañamiento Social	1	1	50%
Supervisiones de Acompañamiento Social	9	2	82%
Promotores/as	16	12	57%
Personal secretarial y de apoyo	4	2	67%
Consultores/as	2	2	50%
Total	48	26	64,86%

EN LA COMUNIDAD

A través de la promoción de la participación de las mujeres en el proceso de formación y consolidación de organizaciones en la comunidad, cogestión y control social como es el caso del nombramiento de mujeres inspectoras vecinales de las obras y promotoras, propuestas por la comunidad. En Petare Norte, el número de inspectoras vecinales es 26 frente a 15 inspectores varones.

A TRAVÉS DE LA COMUNICACIÓN.

En La Vega, Petare Norte y La Guaira, se han realizado 8 talleres de comunicación que buscan proveer de herramientas a las vecinas que les permitan elevar su autoestima y reforzar su capacidad de producir mensajes y participar en las actividades de la comunidad. Alrededor de cien mujeres, principalmente radicadas en barrios de Petare Norte, han participado en estas actividades.

Los temas tratados en los talleres, cuya metodología es fundamentalmente participativa, son los siguientes:

- Identidad
- Autoestima
- Proyecto de Vida
- Democratización de los roles y tareas del hogar y cuidado de los y las hijas
- La Violencia contra la Mujer como delito y obstáculo para la prosperidad y el desarrollo

INFORME DE ACTIVIDADES CON ENFOQUE DE GÉNERO REALIZADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO CAMEBA

El Proyecto CAMEBA - Caracas - Mejoramientos de Barrios, ejecutado por FUNDACOMUN busca mejorar la calidad de vida de alrededor de 200.000 habitantes de La Vega y Petare Norte, mediante un Programa de Mejoramiento de Infraestructura en cuya dirección, ejecución y evaluación interviene activamente la Comunidad. Para lograrlo cuenta con recursos del Gobierno Nacional y un préstamo del Banco Mundial.

Los principales documentos que rigen el Proyecto CAMEBA, que además son sumamente extensos y contienen largas y complejas explicaciones de todos los aspectos técnicos y sociales del Proyecto, no hacen la menor mención a la perspectiva de género y solamente indican la diferencia del ingreso de una “casa llevada por mujeres” en relación a aquella “casa llevada por hombres” o por la pareja.

Sin embargo, la ausencia de una política explícita del enfoque de género en los documentos rectores, no ha sido impedimento para realizar acciones en esa línea, con lo que se comprueba que para incluir el enfoque de género en un Proyecto o Programa sólo hace falta la convicción necesaria en la capacidad de las mujeres y en la necesidad de su urgente incorporación a todos los procesos, en los propios proyectos y en las comunidades, con el protagonismo requerido para alcanzar la equidad que garantice un proceso de desarrollo sustentable en el tiempo.

Esta afirmación es válida tanto en los proyectos y programas en los que intervienen los organismos de cooperación como en aquéllos que forman parte de la actividad pública y privada de cada país.

La inclusión del enfoque de género en un proyecto potencia sus resultados más allá de lo evaluable, genera múltiples impactos y nos afirma en el cambio de justicia social.

Existen pocos argumentos tan fácilmente comprobables como la situación de inequidad de las mujeres y la feminización de la pobreza que crece cada vez más.

Convencer a los y las integrantes del equipo de un proyecto, de la importancia de incluir la perspectiva de género en nuestras acciones, es sólo un asunto de, voluntad política, convicción, compromiso y perseverancia. En el ejercicio de nuestra función de dirección tenemos suficiente capacidad para lograrlo y para incorporar a todos los hombres que comprendan que es necesaria la participación de hombres y mujeres, en igualdad de condiciones, en todos los espacios de la vida, para alcanzar las metas propuestas.

Dentro del Proyecto CAMEBA, las acciones realizadas nos prueban que la perspectiva de género está planteada como un eje transversal de sus acciones:

EN EL DISCURSO DE SUS AUTORIDADES

En diferentes ocasiones, en donde corresponda a la Presidencia sea en espacios institucionales o en asambleas y reuniones en la comunidad, el discurso de la Presidenta de FUNDACOMUN ante autoridades, personal técnico e integrantes de la comunidad, busca resaltar e incentivar la participación y el aporte efectivo de las mujeres en las acciones del Proyecto.

La permanente demanda de los talleres dio lugar a la necesidad de iniciar la formación de 10 facilitadoras entre las Supervisoras y Promotoras de las Gerencias Operativas.

Para fortalecer este proceso se realizan frecuentemente reuniones de coordinación, evaluación y reformulación del diseño con este equipo, que también co facilita talleres de niños y niñas, y al cual se han incorporado promotores y supervisores varones.

Una muestra del efecto de estas acciones en la comunidad es la organización del taller realizado por la Asociación de Vecinos y Vecinas 4 de Julio de Petare, cuyas dirigentas participaron en los primeros talleres. El Proyecto CAMEBA sólo recibió la petición de facilitar el Taller y dar apoyo logístico. La gestión para la obtención de un local y la convocatoria fue realizada por estas dirigentas.

TALLERES PARA LOS Y LAS PEQUEÑAS

Como resultado de la asistencia de niños y niñas acompañando a sus madres a los primeros talleres de mujeres, y a solicitud de ellas y ellos mismos, se inició el dictado de los Talleres de Derechos Humanos de los Niños y las Niñas, habiéndose realizado con éxito diez talleres en Petare Norte, Chacaito y La Guaira con una asistencia total de 310 menores entre 8 y 12 años, algunos de ellos no escolarizados.

El diseño de estos talleres incluye los siguientes temas:

- Identidad
- Autoestima
- Proyecto de Vida
- Ciudadanía
- Compartiendo las labores del hogar
- Los Derechos de los niños y las niñas

PROMOCION DE LA PARTICIPACION DE LAS MUJERES EN LOS MATERIALES PRODUCIDOS POR EL PROYECTO

La presencia de las mujeres en las organizaciones y actividades comunitarias es reconocida y resaltada por el Proyecto a través de reportajes que luego son plasmados en los materiales impresos y audiovisuales producidos. La segunda revista del Proyecto contiene nueve (9) entrevistas a mujeres de La Vega y Petare Norte, 7 dirigentas y dos inspectoras vecinales. Un video fue elaborado en base a las entrevistas realizadas a estas vecinas y revisado y modificado por ellas y el equipo de acompañamiento social que participó en la producción. El video mencionado muestra el testimonio y el compromiso de mantenimiento de dirigentas vecinales en relación a las obras de desarrollo intermedio ejecutadas por el Proyecto.

En el proceso de producción de este material, las vecinas revisaron, corrigieron y aprobaron el guión y los textos, participaron en sesiones de cabinas profesionales de sonido y fueron entrevistadas en sus propias comunidades.

CAPACITACIÓN EN GÉNERO PARA EL EQUIPO TECNICO

Entre las actividades realizadas se encuentra una charla sobre Género y Desarrollo para todo el personal técnico del Proyecto, un Foro sobre Violencia en la Familia para todo el

personal del Proyecto. Para ello se invitó a especialistas en el tema y se prepararon materiales divulgativos sobre género, violencia en la familia y la Ley sobre la Violencia hacia la Mujer y la Familia. También se han realizado reuniones de discusión con mujeres líderes de la comunidad sobre Derechos Humano de las Mujeres, habiéndose conformado un Grupo de Acción, en Petare Norte.

ENFOQUE DE GÉNERO EN LA ENCUESTA SOCIAL Y EL CATASTRO

El Proyecto CAMEBA se encuentra realizando el Catastro de Petare Norte y La Vega a fin de facilitar a los gobiernos locales la información necesaria para la planificación de acciones ajustadas a la realidad de estas zonas de desarrollo no controlado. Junto con el Catastro se realiza una encuesta socio económica. Las preguntas de estos instrumentos han sido modificadas para que incluyan la enfoque de género necesaria para obtener información sobre el número de hogares jefaturados por mujeres en estas zonas.

Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Miranda														
Oficina Municipal de Catastro														
I. Datos de Ubicación														
Estado	Miranda	Sector		Subparcela										
Municipio	Sucre	Manzana		Nivel										
Parroquia	Petare	Parcela		Unidad										
II. Datos de los Ocupantes														
N°	1- Apellidos y Nombres	Parentesco con el (la) Jefe del Hogar							3- Sexo	5- Nacio.				
		Jefe(a) del Hogar	Cónyuge	Hijo(a)	Nieto(a)	Madre/Padre	Suegro(a)	Hermano(a)	Sobriño(a)	Primo(a)	Otro	Masculino	Femenino	4- Año de Nacimiento

La propia presencia de preguntas dirigidas al Jefe de Hogar o a la Jefa de Hogar, al dueño de casa o a la dueña de casa, está creando conciencia en los encuestadores sobre la diferencia en los resultados a partir de la formulación de estas preguntas. Los funcionarios encargados de realizar las encuestas han recibido orientación al respecto, de la propia Presidenta de FUNDACOMUN y de funcionarios de la Gerencia Operativa.