



Un buen ejemplo vale más que mil palabras

Serie didáctica que cuenta 13 historias de buenas prácticas de la sociedad civil en la gestión democrática y descentralizada del territorio en Guatemala

Quetzaltenango, Diciembre de 2007.





- TINAMIT -
PROYECTO FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN GUATEMALA
GTM/B7-310/2001/0164

Unión Europea, por la paz y la cohesión social



SE PROHIBE
Subrayar y/o marginar este libro,
en caso de devolverse subrayado
SE COBRARA SU VALOR

“Aquí todas las comunidades tienen una parte del presupuesto municipal”

*Participación comunitaria en el desarrollo
y presupuesto municipal.
CASODI, Chichicastenango, El Quiché*



12 Av. 1-48, zona 3. Quetzaltenango. Telefax: (502) 7763-0935136/7763-1030140
www.proyectotinamit.org.gt/sedenacional@proyectotinamit.org.gt

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESQUERÍA
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA
SECRETARÍA DE ECONOMÍA

Agradecimiento y admiración

El proyecto Tinamit, a través del equipo de Agenda 21, S.A., que tuvo a su cargo la identificación, selección y documentación de los buenos ejemplos aquí presentados, desea dejar constancia de su admiración y gratitud a las mujeres y hombres, indígenas y no indígenas, que les confiaron su testimonio de éxito.

SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESQUERÍA
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA
SECRETARÍA DE ECONOMÍA

S. UE (DU)
F(80)
U. 3

Créditos institucionales

Proyecto Nacional

Orlán Rodas
Director Nacional

Graziano Tonelotto
Jefe de Asistencia Técnica Internacional

Mónica Enríquez
Coordinación y revisión técnica

Ejecución

Agenda 21, S.A., en consorcio con Liga Maya y Emirec (Costa Rica),
mediante Licitación No. 02-2006.

Equipo técnico

David Grajeda, Coordinador; Anne Robert; Experta Principal 1;
Roney Alvarado,
Experto Principal 2; Laura Villegas Lalinde, Experta Misión Corta;
Daniel Matul Morales,
Experto Misión Corta; Elizabeth Pérez, Experta Misión Corta.

47.H.C.

S.n. (2018)

Presentación

Movido por la creciente importancia del conocimiento en el actual ciclo evolutivo de la humanidad, el estudio y la documentación de las buenas prácticas han ocupado un lugar de relevancia como estrategia para observar y aprender de la experiencia propia y ajena, lo que se considera crucial tanto para promover las transformaciones necesarias para el desarrollo como para sobrevivir en un mundo que cambia a toda prisa.

Cualquiera que sea el dominio temático de que se trate, las definiciones de buenas prácticas siempre van estar vinculadas a expresiones como “hacer bien las cosas” y a palabras como innovación, calidad, continuidad, éxito, satisfacción y sobre todo a *un cambio en la manera de ser y hacer* de las sociedades humanas respecto a así mismas y respecto a su relación con el entorno natural.

En Guatemala, quizá como en ninguna otra parte, este cambio en la manera de ser y hacer expresa con nitidez el sentir y desear de una Nación que recién descubre y empieza a valorar la belleza de su rostro multicultural y sus voces polifónicas. Este deseo de cambio también se expresa en la construcción de un nuevo tipo de relación entre el Estado y la Sociedad Civil, caracterizado por la interlocución, el diálogo y la negociación como mecanismos socialmente humanos y políticamente inteligentes para hacerse entender y alcanzar acuerdos básicos sobre el país que se quiere.

Las buenas prácticas de la sociedad civil en este nuevo estilo de participación todavía no ha sido estudiadas como corresponde. Por esta razón, la iniciativa del Proyecto Tinamit “*un buen ejemplo vale más que mil palabras*”, constituye un esfuerzo de indudable valor político y pedagógico, porque demuestra con la evidencia de los 13 casos documentados que es posible girar la mirada y observar que hay otras maneras de hacer escuchar la voz y rubricar con sello propio las políticas públicas del municipio y la comunidad, así como aportar innovación a procesos productivos.

La documentación de los 13 casos, fue realizada entre febrero y julio de 2007 por el consorcio liderado por la empresa Agenda 21, S.A., por delegación del Proyecto Tinamit, comprendió cuatro etapas: i) elaboración de una tabla de indicadores de calidad para definir y calificar una buena práctica; ii) registro de inventario inicial de 57 casos con potencial de éxito; iii) selección de los 13 mejores casos según la tabla de indicadores definida; iv) talleres conversacionales y entrevistas con protagonistas de las historias.

La Serie Didáctica “Un ejemplo vale más que mil palabras” presenta el relato de los 13 casos documentados. En este número se presenta el caso correspondiente ***“Aquí todas las comunidades tienen una parte del presupuesto municipal”***, ejecutado por *CASODI, Chichicastenango, El Quiché*. El texto da cuenta de esta historia de éxito desde la perspectiva y la voz de las personas protagonistas. Para ello, una vez ubicada la experiencia en su contexto y contenido, se revisan aquellos detalles relativos a los cinco indicadores de calidad que justificaron su selección como buena práctica.

“Aquí todas las comunidades tienen una parte del presupuesto municipal”

Participación comunitaria en el desarrollo y presupuesto municipal. CASODI, Chichicastenango, El Quiché.

Resumen

Hace casi 10 años CASODI inició un proceso para involucrar a las comunidades de Chichicastenango en la planificación del desarrollo local. Desde el diseño de un Plan Mínimo y el compromiso electoral de los candidatos a alcaldes del momento, la participación ciudadana ha evolucionado hasta llegar a formular un Plan de Desarrollo Municipal de largo plazo (2003-2010). Pero la historia no termina ahí. Sabiendo que la viabilidad de todo plan está en los recursos financieros, se empezó una experiencia innovadora de participación en la elaboración del presupuesto municipal para financiar cada año una lista de proyectos priorizados por las propias comunidades en los COCODES.

1. Identificación y ubicación de la experiencia

Desde 1999 las comunidades de Chichicastenango, El Quiché, con el acompañamiento de la Coordinadora de Asociaciones y Organizaciones de Desarrollo Integral (CASODI), comenzaron un proceso de participación y negociación que les ha permitido ahora ser parte activa de la priorización de proyectos en el presupuesto municipal.

Este trabajo de incidencia tiene varios momentos marcados por obstáculos y logros que hacen de este caso una experiencia de participación efectiva y con resultados en beneficio de las comunidades del municipio.

Queríamos ver un Chichicastenango diferente...

La participación en la priorización viene de un proceso anterior que comenzó en 1999 con la preparación de una agenda de desarrollo municipal para Chichicastenango. Esta agenda se construyó mediante la organización de la población del municipio en consejos comunales agrupados en microregiones. Esta división territorial permitió que las comunidades con el apoyo de CASODI elaboraran un diagnóstico y una lista priorizada de planes de desarrollo. Participaron 45 comunidades de 82 que existían en ese entonces.

Estas consultas concluyeron con la formulación de un Plan Mínimo de Desarrollo Municipal, que se presentó a los candidatos a la Alcaldía en un Foro durante el proceso electoral en octubre de 1999. Los candidatos llegaron a este evento y firmaron un acta de compromiso con las comunidades. Luego se tuvo un acercamiento con el candidato ganador, pero este se resistió a asumir dicho compromiso.

Las comunidades con el apoyo de CASODI solicitaron una audiencia con el alcalde y comenzó una negociación tensa y compleja marcada por la presión ejercida por la sociedad civil para que se tomara en cuenta el plan mínimo elaborado. Uno de los presidentes de las microregiones relata: *“llegó el momento de las elecciones y ganó el FRG y como el alcalde no quiso tener compromiso con la población, se convocó a una reunión y no quería, no daba espacio para platicar con él, para dialogar. Se luchó para poder contactarlo porque el tildaba la organización como insurgencia o saber como que... Como que se sentía presionado, entonces abandonó el puesto, no terminó el periodo. Asumió el Concejal Primero y ahí como que se logró un espacio, bajo un poco la guardia y se logró un espacio, una mínima parte”*.

El Plan Mínimo de Desarrollo Municipal

Dentro del Plan Mínimo presentado se incluyeron los puntos que se lograron consensuar a través del proceso de diagnóstico. Según

el documento *Poder Local, Participación y Descentralización. Lecciones Aprendidas de CASODI*, entre los puntos más importantes estaban:

Reconocer la sectorización por temas de trabajo en Educación, Salud, Infraestructura y Medio Ambiente.

Asumir la propuesta como base del plan de desarrollo del municipio al momento de asumir el gobierno municipal.

Profundizar en el conocimiento y solución de los diferentes problemas del municipio.

Reunir a todas las organizaciones comunitarias del municipio para elaborar en conjunto el Plan de Desarrollo Municipal de Chichicastenango.

Para este logro se realizaron tres eventos en los que participaron delegados de 60 cantones del municipio. Antes de este primer ejercicio en el municipio había una falta de coordinación entre las organizaciones de desarrollo que se traducía también en una falta de comunicación entre las comunidades. Para ser consideradas en el presupuesto municipal, las comunidades hacían una negociación directa con el Alcalde para gestionar los proyectos, Lucía Xirum de CASODI relata: *“cada quien llegaba tempranito con su proyecto, esperando ser atendido por el alcalde y se daba eso de que no le contemos a tal comisión porque se nos adelantan, eso en la misma comunidad!”*.

Ya se escuchaba la ley...

Este proceso de diagnóstico y priorización impulsó el trabajo desde las microregiones con el aval de la Municipalidad y para las siguientes elecciones se consolidó una Agenda de Desarrollo Municipal que se presentó a los candidatos durante el período de elecciones durante el año 2001.

Más tarde en el año 2002 entra en vigencia las Reformas a La ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural que dio legalidad al proceso que trabajaban ya las microregiones: *“en cuanto salió la ley, nos fortalecimos a través de capacitaciones y talleres; conocimos el*

proceso y paulatinamente se acoplaron las comunidades”, relata un vecino.

En el año 2003 el alcalde en funciones abandonó el cargo y el Concejal Primero asumió y *“tuvo que sujetarse a la ley”,* permitiendo el desarrollo de acuerdos municipales para la distribución del presupuesto municipal. En palabras de uno de los presidentes de las microregiones: *“en ese tiempo el alcalde se oponía al proceso, pero sin embargo se logró, yo no le pedía su aprobación o no, o si se podía hacer, yo simplemente le decía que está en la ley”.*

Primer ejercicio de presupuesto participativo

Durante el mismo año 2003 se trabajó arduamente desde cada una de las comunidades un diagnóstico de la situación de las mismas para llegar luego a la construcción de un Plan de Desarrollo Municipal con vigencia de 10 años 2003 - 2013. Éste contiene información recabada desde las comunidades que trabajaron desde las diferentes comisiones que integran el Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDE). Sobre este plan macro se comienza a desarrollar la iniciativa *de presupuesto participativo municipal.*

Actualmente el presupuesto municipal se distribuye en partes iguales para cada comunidad, permitiéndoles realizar los proyectos que priorizaron desde los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES). La representante de CASODI comenta: *“se ha llegado a este primer ejercicio de que se distribuye el presupuesto en partes iguales y que nadie se quede sin recibir nada porque durante los 4 años de periodo de un gobierno, muchos manifestaban que durante esos 4 años no recibían nada. No es la forma adecuada puesto que cada comunidad tienen sus niveles de pobreza pero hay que desarrollar un mapa de pobreza donde nos indique los parámetros a ser tomadas en cuenta para hacer una distribución que considere las particularidades de cada comunidad.”*

2. Presencia de los indicadores

Indicador No 1. Se comparte el poder

Desde el empoderamiento de los actores más vulnerables, con decisiones participativas, fortalecimiento de los medios para participación y comunicación, accesibilidad equitativa de los recursos.

El proceso de toma de decisiones respeta una cadena lógica desde las comunidades hasta el COMUDE. Cada comunidad cuenta con comités que velan por el desarrollo de proyectos (comité de agua, de energía, junta directiva de comadronas, junta escolar, etc.). Los comités integran el COCODE y son ellos los encargados de proponer los proyectos que consideran que deben desarrollarse.

El COCODE establece las prioridades para la comunidad de acuerdo al techo presupuestario establecido. Esta solicitud es dirigida al COMUDE mediante un formulario y es avalada desde el COMUDE para ser presupuestada. Los presidentes de las microregiones se refieren al COMUDE como *“un espacio muy abierto en el que hemos podido expresar como en este caso como presidentes de las microregiones hemos hecho nuestras propuestas y hemos recibido apoyo del COMUDE, actualmente ninguna comunidad no tiene proyecto sino que todas tienen su proyecto”*.

Para los presidentes uno de los resultados más importantes de este proceso de toma de decisiones ha sido la participación comunitaria en la ejecución de los proyectos: *“el cambio es que las comunidades ya tienen la costumbre de apoyar, y ellos también aportan y dan su mano de obra”*.

Indicador No 2. Existen condiciones de probidad

Desde los valores, la construcción de solidaridades y de co-responsabilidad social que promueve la práctica, generando un clima de confianza y satisfacción. Existen también instrumentos de control.

Los presidentes de las microregiones se encargan de la tarea de fiscalizar la ejecución de los proyectos. El COCODE a su vez tiene la obligación de dar seguimiento a la correcta ejecución por parte

de los comités de las comunidades. En palabras de uno de los presidentes: *“el COCODE es como el papá que supervisa a los ejecutores que son los comités”*.

La municipalidad por su parte contrata un auditor que da seguimiento a la ejecución presupuestaria y a la documentación que soporta los gastos del proyecto. Sin embargo, la auditoria más importante es la que realiza la propia comunidad y los vecinos que se beneficiarán de los proyectos, como lo explica uno de los presidentes: *“la cuestión de la transparencia esta en que todos los vecinos de las comunidades conocen que hay un fondo específico para la comunidad, entonces ellos son ¡jojo ahí!”*... *“En este caso ellos tienen conocimiento y si por decirle para diciembre del 2007 ellos no han visto esos 25 mil quetzales entonces ellos preguntan: ¿y dónde esta invertido ese dinero?”*

El COCODE tiene el deber de consensuar en asamblea los proyectos prioritarios y en esta misma reunión se les informa el monto que se les asigna desde el COMUDE respetando la distribución equitativa de los fondos. Esto se traduce en que las comunidades están informadas de lo que les corresponde y también de los proyectos priorizados por el COCODE, lo cual los faculta para dar seguimiento y exigir la ejecución cuando esta no se cumple.

Al momento se han presentado casos de COCODES que han tratado de presentar lo que los presidentes llamaron “proyectos fantasma”. Pero la fiscalización desde las microregiones impidió que se aprobara el presupuesto. Las comunidades a su vez han presentado denuncias directamente ante el COMUDE o ante los presidentes de las microregiones, con lo que se inicia una investigación para esclarecer las circunstancias.

Esta dinámica garantiza que haya cuatro instancias supervisando la correcta ejecución de los fondos: la comunidad, el órgano de coordinación del COCODE, los presidentes de las microregiones y el propio COMUDE. Desde que funciona el sistema de esta manera se han detectado dos casos y esas comunidades son supervisadas con atención para evitar que suceda de nuevo.

Indicador No 3. Existe reconocimiento, respeto y acogimiento de las otras personas como legítimas otras

Mediante la promoción del ejercicio de los derechos, la comunicación y la interacción entre actores, el reconocimiento y el acogimiento de las otras culturas.

La participación de las mujeres es el reto que enfrenta el proceso de participación comunitaria que impulsado CASODI. Se ha logrado que algunas mujeres se acerquen a los COCODES pero aproximadamente solo el 5% de ellos han aceptado mujeres como miembros.

Un logro importante ha sido la creación de una oficina de la Mujer en la Municipalidad y esto ha permitido darle legitimidad a grupos de mujeres organizados para alcanzar otros espacios de participación.

Los patrones culturales han impedido que las mujeres sean tomadas en cuenta y participen activamente en las decisiones que se toman en las comunidades. Uno de los presidentes de las microregiones explica: *“desafortunadamente nuestros padres, cuando nacía una niña no le daban el derecho a la mujer sino solo al hombre y esa idea es la que esta plasmada; pero poco a poco vamos haciendo conciencia” (...)* *“y el COCODE dice para qué le voy a dar participación a esa mujer si no tiene palabra, yo le digo no importa que no tenga palabra usted póngala y déle su lugar.”*

En el 2003 se tomaron en cuenta proyectos de grupos de mujeres gracias a la *“buena intención”* de los presidentes de las microregiones, pero esta decisión creó un conflicto entre el Alcalde y su corporación con algunas autoridades de las comunidades, porque se empezó a dudar de la representatividad de los grupos de mujeres que propusieron los proyectos. En el municipio existen pequeños grupos de mujeres que se están organizando pero es necesario fortalecerlos para que asuman los espacios de participación que se les han abierto y para que puedan ganar otros.

La representante de CASODI explicó: *“siempre le echamos la culpa... es que los hombres... pero a veces los hombres dicen ahí tiene el espacio pues participen y entran como en conflicto; no es culpa de los hombres ni es culpa de las mujeres, al final es culpa de todos”*.

En cuanto a la inclusión y respeto de las cosmovisiones los presidentes de las microregiones y CASODI reconocen que la población del Municipio es mayoritariamente indígena por lo que la participación indígena predomina. En algunos de los COCODES se han incluido representantes de la “religión maya”, quienes participan activamente en las decisiones.

En otros casos esa inclusión ha sido más constructiva con otras iglesias como la evangélica y la católica. En una de las comunidades se le invitó al sacerdote maya más anciano y contestó: *“de dónde vinieron ustedes a traer eso? Yo tengo años aquí y nunca se ha visto eso y yo ya me voy a morir y punto”*.

Sin embargo hay experiencias como la de Panquiac en la que se construyó un templo de la “religión maya”, con apoyo del fondo que le correspondía a la comunidad en el presupuesto municipal. Estas historias evidencian que los representantes de la “religión maya” no están organizados y no buscan espacios de participación en las decisiones del municipio; quienes se integran al proceso de los COCODES ha sido por su propio interés y no porque sea la expresión de una voluntad colectiva.

Indicador No 4. Existe posibilidad de sostenibilidad y continuidad

La práctica es impulsada desde la sociedad civil, incluye aspectos educativos, y fomenta compromisos.

Tanto CASODI como los presidentes de las microregiones confían en el proceso y están al tanto de los retos que se tienen a futuro. La participación de la mujer y la gestión de proyectos productivos son los más retos destacables por el momento.

A pesar de considerar que queda mucho por hacer, confían en

que el proceso irá ganando legitimidad en los próximos años. La siguiente frase resume bien las esperanzas de los presidentes de las microregiones: *“si nosotros no luchamos no esperamos, no hay esperanza de alguien que venga a hacer mejoras por nosotros, entonces tenemos que seguir.”*

Indicador No 5. Se desarrollan las creatividades

En la promoción de cambios, de protagonismos, de liderazgos transformadores y de formas de resolver los conflictos.

La experiencia de participación democrática se ha constituido en un aprendizaje importante para las comunidades. CASODI da seguimiento a los procedimientos de toma de decisiones en los COCODES para asegurarse de que predomine el consenso y la priorización de acuerdo a las necesidades de la comunidad. Hasta ahora el proceso ha permitido la ejecución de proyectos de infraestructura que han mejorado la calidad de vida de las comunidades, pero se ha visto la necesidad de gestionar proyectos productivos: *“si se ve la necesidad y casi todas las comunidades ya tienen sus proyectos de necesidades básicas y como que ya se está llegando como a un punto que quizá con el tiempo se pueda alcanzar a largo plazo los proyectos productivos”*.

Las limitaciones de las comunidades para concretar estas iniciativas son la falta de capacitación en la formulación de proyectos y la insuficiencia de fondos. Por esta razón, algunos presidentes de las microregiones reconocen que es más viable gestionar este tipo de proyectos mediante otras instancias del Estado y en coordinación con la Municipalidad.

Anexo. Resumen técnico-administrativo de la documentación del caso

Datos del Taller Conversacional:

Fecha Miércoles 4 de Julio del 2007

Lugar Oficinas de CASODI, Chichicastenango

Nombre de personas protagonistas de la experiencias participantes

Presidentes de las Microregiones

Pedro Lindo Macario

Manuel Morales Morales

Carlos Pacajoj Set

Roberto Macario Pacajoj

Sebastián Pacajoj Macario

Manuel Riquioc León

Representante de CASODI

Lucía Xirum Equila

Nombre de otras personas participantes como testigos u observadores

Sandra Quex, Representante del Proyecto Tinamit, Subregión 2.

Documentos de referencia consultados

Poder local, Participación y Descentralización. Lecciones Aprendidas de CASODI. 2002

Trifoliar informativo de CASODI



12 Av. 1-48, zona 3. Quetzaltenango. Telefax: (502) 7763-0935136/7763-1030140
www.proyectotinamit.org.gt/sedenacional@proyectotinamit.org.gt

**Biblioteca Central
USAC**



4701255183

Esta publicación es financiada por la Unión Europea
y el Estado de Guatemala a través del Proyecto TINAMIT, que es el
responsable de su contenido, y en ningún caso refleja el pensamiento de la
Unión Europea ni de la SCEP.

