

FOMENTO DE LA CULTURA POLÍTICA CIUDADANA

para el evento Electoral de 1999

I. Ficha Técnica

Nombre de la herramienta: Fomento de la cultura política ciudadana para el evento Electoral de 1999

Cuando y donde se implementó la herramienta: Guatemala, agosto de 1999

Ong responsable: Acción Ciudadana / Nexus Municipal

Tipo de proceso: Proceso Electoral Presidencial y para elegir El Congreso

Alianzas: Acción Ciudadana y Nexus Municipal, con financiamiento de AID.

Breve descripción: Se facilitaron espacios para que la gente en municipios con altos índices de abstencionismo se aproximara a los **candidatos a alcaldes** y les preguntara sobre sus ideas y propuestas de gobierno – esto proceso fue facilitado por la creación de “comités de notables locales” quienes promovían y canalizaban la interacción entre ciudadanos y los candidatos políticos. De esta forma se buscó que el ejercicio del voto fuera hecho con conocimiento y conciencia por parte de quienes acudieran a las urnas. La herramienta fue implementada entre agosto y noviembre de 1999 en 80 municipios ubicados en siete departamentos del Norte y Occidente del País

Creación de la herramienta: Guatemala, Acción Ciudadana – capítulo en formación de TI

Contactos: cualquier información adicional puede solicitarse a Acción Ciudadana, con el director ejecutivo Manfredo Marroquín, teléfono: + 502 361 4793 ó 502 361 4792 acciongt@intelnet.net.gt, manfredo@intelnet.net.gt.

Contexto

Después de los resultados de la Consulta Popular de 1999, cuando el abstencionismo llegó a extremos como 97% en Zapotitlán, Jutiapa, se planteó el desarrollo de una serie de iniciativas –de la Cooperación Internacional y Organizaciones de la Sociedad Civil– cuyo objetivo principal era contribuir a fortalecer la participación ciudadana en las Elecciones Generales de noviembre.

II. Objetivos

Contribuir al fortalecimiento y la legitimidad del ejercicio del poder político.

Promover el desarrollo de una cultura de debate y participación responsable hacia la gestión pública.

Contribuir al desarrollo de capacidades propositivas y programáticas, así como de seguimiento de la gestión pública por parte de la sociedad civil.

Aumentar la calidad de la participación en las elecciones generales de 1999.

III. Implementación

El Proyecto de Fomento de la Cultura Política Ciudadana para el Evento Electoral 1999, facilitó la realización de **foros públicos entre ciudadanos y candidatos a las alcaldías en 80 municipios**, invitando a la población por diferentes medios como anuncios por altoparlantes móviles, radioemisoras y redes de cable local, volantes trifoliales y cartas a organizaciones.

El proyecto aspiró a generar capacidades y mecanismos entre los mismos ciudadanos de una localidad para la identificación de **liderazgos locales** o de personajes connotados (“**notables**”) de los diferentes municipios, a quienes se propuso actuar como interlocutores directos ante los candidatos a las alcaldías y frente a la comunidad a fin de promover la presentación y discusión de agendas locales para las próximas elecciones municipales. Para la discusión de tales agendas locales se organizaron foros de amplia participación entre los candidatos a las alcaldías y la ciudadanía, incluyendo todo tipo de organizaciones y asociaciones locales.

Acción Ciudadana y Nexus actuaron como facilitadoras de encuentros, pero el protagonismo fue asumido por los actores locales – tanto por los ciudadanos como por los comités notables – sin favorecer a ningún partido político o comité cívico en particular.

Otro elemento importante, que buscaba ayudar al desarrollo de las capacidades propositivas y programáticas de la población, fue el uso de **Agendas Ciudadanas Municipales** (elaborados entre los ciudadanos) como **herramientas para el diálogo** con los candidatos a las alcaldías quienes debieran tomar en cuenta estas propuestas en el desarrollo de sus propuestas políticas para la próxima administración. Para los ciudadanos siempre es importante conocer los compromisos que los candidatos están dispuestos a asumir frente a sus necesidades concretas antes de que acuden a las urnas.

Dado el corto período con que se contaba (cuatro meses), las Agendas se limitaron a la identificación y priorización de necesidades del municipio y algunas líneas generales sobre las expectativas de resolución que visualizaban los comités notables invitados a discutir dichas agendas que se presentaron a los candidatos a las alcaldías. Sin embargo, el contenido fue suficiente para motivar la discusión e incentivar a los candidatos a las alcaldías a elaborar propuestas más acabadas en sus respectivos programas de gobierno, los cuales presentaron en foros a la ciudadanía amplia. El promedio estimado de **asistencia** a esos foros fue de 802 personas, en un rango que va de 200 a 4,000 asistentes por actividad, con una participación media de 20% de mujeres.

Alianzas para la implementación en municipios

Los foros fueron realizados en **coordinación** con líderes, personas notables de la comunidad, una o varias organizaciones no gubernamentales locales de diferente índole en cada municipio (indígenas, de mujeres, de jóvenes, de iglesia, de desarrollo, campesinas, culturales, de ancianos), comités de desarrollo, alcaldes indígenas y auxiliares, Minugua y en algunos casos con instancias gubernamentales con presencia regional (Decopaz y PDH).

El algunos casos se contó también con la colaboración de varios candidatos a las alcaldías, ya que la información de los foros se complementó con publicaciones de los programas de dichos candidatos, programas televisados y entrevistas en radioemisoras locales.

Las actividades realizadas correspondían a:

Se identificaron líderes y/o ciudadanos notables en el 96% de los municipios previstos; además de organizaciones sociales en 73.75% de los mismos. De hecho, en los municipios donde no se logró la identificación de líderes o notables, el protagonismo fue asumido por organizaciones sociales con trabajo en la localidad (liderazgos colectivos). De manera que se promovió el desarrollo de foros públicos con los candidatos a las alcaldías en el 101% de los municipios previstos.

Líderes y notables del 77.5% de los municipios participaron en talleres sobre metodologías para la concertación y formulación de propuestas en Agendas Ciudadanas; y en el 52.5% de los municipios se facilitaron encuentros informales entre líderes o notables y candidatos a las alcaldías, estos encuentros contribuyeron a lograr una mejor organización de los foros, limar asperezas entre los candidatos y establecer vínculos de confianza con los líderes o notables del municipio.

En los tres meses de actividades, previas a las Elecciones Generales, los Líderes y Notables asumieron, ad honorem, los siguientes compromisos:

Discutir las principales necesidades del municipio y ordenarlas en un documento que harían público.

Acercarse a los candidatos a alcalde para presentarles el documento, conocer sus opiniones y disposición a asumir compromisos sobre los contenidos allí planteados.

Invitar a los candidatos a alcalde a participar en foros públicos, a difundirse por radio y televisión local.

Este proyecto aspiró al desarrollo de 480 actividades previstas (identificación de líderes, elaboración de agendas, validación de agendas, encuentros entre líderes y candidatos, foros municipales y foros radiales para cada uno de los ochenta municipios), además de dos actividades de formación para líderes, una al inicio (Taller sobre Agenda y Concertación) y otra al final del proceso (Taller sobre Participación Ciudadana).

IV. Resultados

Se puede concluir, que en cuanto a información y experiencias de participación y de formulación de compromisos programáticos, se alcanzó completamente los resultados esperados. En cuanto a metodologías, el 101% puso en marcha, en forma práctica, una metodología de intercambio de ideas y propuestas. Sin embargo, la profundización de las mismas y de los temas claves del proyecto, sólo fue posible en $\frac{3}{4}$ de la cantidad de municipios propuesta inicialmente.

Resultados Positivos

La forma de abordaje aquí mencionada, permitió contribuir al desarrollo de la incipiente cultura de debate o discusión pública de los problemas locales y motivar una participación más responsable hacia quienes aspiran estar al frente de la gestión pública

En todos los casos, los foros representaron para los promotores locales una garantía de compromiso de los candidatos asistentes, frente a las necesidades del municipio.

En los municipios donde se realizaron foros, la participación en las urnas, el **7 de noviembre**, superó el 50% de los empadronados. Se destaca la participación más alta fue en los 10 municipios del departamento de Sololá, seguida por los 7 municipios de Totonicapán los 9 de El Quiché, los 17 de Huehuetenango, los 13 de Quetzaltenango y los 18 de San Marcos.

El 11 de noviembre, se realizó una **encuesta** para evaluar el impacto de los foros, en una muestra de 380 ciudadanos empadronados de trece de los municipios donde se realizó ese tipo de actividades, seleccionados en forma aleatoria. Allí se encontró que 9 de cada diez entrevistados indicaron haber votado el 7 de noviembre.¹ De ellos, cerca de la mitad asistió a los foros ciudadanos y 4/5 escucharon algo de ellos por radio, televisión o por otro medio.

Cerca del ochenta por ciento de los que asistieron a los foros ciudadanos, consideraron que éstos le ayudaron en su decisión de votar porque conocieron a los candidatos, sus programas y proyectos y pudieron comparar programas. De igual manera, 62.6% de los que escucharon los foros o algo de éstos, consideraron que les sirvieron para decidir el voto.

Por otra parte, en el transcurso del proceso, los ciudadanos que participaron directamente del mismo, como promotores locales, identificaron varios beneficios, que pueden considerarse como otros **productos del proceso**:

La experiencia de desarrollo de un método para la discusión, ordenamiento y sistematización de los principales problemas del municipio.

La oportunidad de acercamiento y ejercicio de concertación con los candidatos a las alcaldías locales, que generó nuevas formas de relación entre éstos y los ciudadanos (a un poco más del 80% de los foros asistieron los candidatos que ganaron las elecciones).

El estímulo a los candidatos a las alcaldías para elaborar y presentar públicamente sus propuestas de gobierno.

La adquisición formal de compromisos morales de los candidatos frente a la población.

El interés de otros grupos ciudadanos por aproximarse y participar políticamente en actividades que puedan dar seguimiento a las iniciativas desarrolladas.

¹ Esta cifra es bastante más alta que el porcentaje de participación nacional del 7 de noviembre. Datos que apoyan lo aquí señalado se pueden encontrar en la encuesta realizada en octubre de 1999 por Nexus Municipal, en los municipios donde se implementó el ejercicio, en los que el promedio de respuestas afirmativas con relación a intención de voto fue de 71%. El mismo patrón se repite en "La Encuesta" promovida por Acción Ciudadana y publicada por los diarios *Prensa Libre* y *El Periódico* en agosto de 1999, donde el 88.5% de los entrevistados aseguraron pensar ir a votar.

Resultados Negativos

Al final del proceso de promoción de encuentros entre candidatos y población – representada en la figura de liderazgos locales y comités de notables- se había propuesto, desarrollar un taller sobre fiscalización ciudadana; sin embargo, durante el transcurso de éste se encontró una fuerte tendencia al choque entre autoridades y sociedad civil en los municipios; por lo que el tema de la fiscalización ciudadana no era oportuno fuera del contexto de un proceso que garantizara el seguimiento cercano. En tal virtud, el contenido del último taller cambió, enfocándose hacia la participación ciudadana, enfatizando que ésta es más amplia que la participación electoral y que uno de sus componentes fundamentales es la fiscalización, en el entendido que la misma puede ser una herramienta importante para apoyar la gobernabilidad local.

Aunque el cambio de temática no llenaba las expectativas creadas al inicio del proyecto, cuando se mencionó la fiscalización, se dio el espacio para reflexionar sobre la forma de promover el tema, paulatinamente, en los municipios donde los ciudadanos estuvieran dispuestos a asumir ese compromiso. A este taller asistieron líderes y notables del 73.75% de los municipios, quienes tuvieron la oportunidad de encontrarse y dialogar con alcaldes electos y plantearles sus inquietudes con respecto a la forma en que esperarían que las autoridades municipales promuevan y faciliten la participación ciudadana.

El proceso nos enseñó que el plantearse como resultado de acciones coyunturales masivas el que los ciudadanos cuenten con *la capacidad de implementar prácticas de fiscalización y monitoreo de rendición de cuentas del cumplimiento de los programas de trabajo y el uso de los recursos públicos por parte de las autoridades*, era demasiado ambicioso y poco oportuno. De hecho, este resultado no se logró, sino hasta el punto de reafirmar la importancia de la participación ciudadana para fortalecer la gobernabilidad y el respaldo legal que se tiene para ésta, de acuerdo al marco jurídico nacional.

VI. Recomendaciones

El equipo, en el transcurso de la experiencia, aprendió las siguientes lecciones:

Experiencias de este tipo deben pasar de la descripción al análisis colectivo de la política local.

Los objetivos deben plantearse en congruencia con el tiempo y los recursos disponibles. Este proyecto contó con suficientes recursos financieros, pero su principal dificultad fue contar con un período muy limitado de tiempo para el desarrollo de las 480 actividades previstas.

Antes de iniciar un proceso de este tipo hay que conocer el contexto y las organizaciones que trabajan temas afines en el mismo espacio. Los diagnósticos previos y durante el proceso son fundamentales. Este aspecto también se vincula directamente con el escaso tiempo que se tuvo.

Es posible concertar y tolerar posiciones diferentes. Esta fue una conclusión a la que llegaron los promotores locales, luego de superar sus diferencias internas y acercarse a dialogar con los candidatos de los distintos partidos. Ayudó, en gran medida, el facilitar acercamientos informales en cenas o almuerzos.

La detección de líderes y notables comunitarios requiere el desarrollo de un proceso de consulta que recoja la opinión de la población local. En nuestro proceso, la identificación

se hizo a través de unas pocas personas del municipio o iniciando directamente el proceso de reclutamiento. Esta debilidad fue superada al acercarnos directamente a organizaciones locales y proponerles incorporarse al proyecto.

Los facilitadores de un proceso de este tipo deben ser capacitados, previa y paralelamente, sobre temas claves como poder local, marcos económico y jurídico del municipio y fiscalización ciudadana.

Es necesario fortalecer la participación de las mujeres en aspectos cívicos y políticos del municipio.

Cuando existe un referente ciudadano organizado en torno a una propuesta concreta, se tiene mayores posibilidades de exigir el mismo nivel de concreción a las autoridades.

Las actividades de formación que se desarrollen con líderes locales deben planificarse de manera que permitan su multiplicación.

Aún cuando, en el medio guatemalteco, no existe un sistema de radiodifusión ordenado y claro en cuanto a funcionamiento, tarifas, manejo de los tiempo, etc., constituye una buena oportunidad de divulgación local y de apertura de debates públicos, que podría ser mejor explotado dentro de un plan flexible y debidamente organizado.

Los sectores urbano y rural se movilizan socialmente de diferentes maneras, pero es en el segundo donde hace falta más trabajo para promover la participación ciudadana.

Una de las principales carencias en el interior del país es la del flujo oportuno de información, particularmente en lo que respecta a temas políticos. Entonces, una forma de acercarse a la población de esas áreas es en términos de intercambio y no simplemente de recolección de información local.

En general, ésta fue una experiencia de participación ciudadana que, aunque tuvo como principal obstáculo el breve período disponible para su desarrollo, facilitó una relación más transparente entre ciudadanos y candidatos a las alcaldías de sus respectivos municipios, obligando a estos últimos, mediante presión social, a formular propuestas concretas y más acabadas en relación con el desarrollo municipal, en lugar de una campaña meramente proselitista y sin contenido.

VII. Conclusiones

Dos meses después de haber finalizado, vamos conociendo de iniciativas ciudadanas que surgen de la población con que se trabajó. Queremos citar dos ejemplos:

En Colimba, Quetzaltenango, ese mismo día, líderes locales realizaron una reunión con representantes de diferentes organizaciones sociales y de partidos políticos con presencia en el municipio, a la que asistió, como invitado principal, el alcalde electo el 7 de noviembre. Un miembro del equipo de Acción Ciudadana fue invitado como testigo del encuentro, en el que se planteó al alcalde que, aunque cuando candidato no asistió al foro que tuvo lugar en el municipio, se esperaba que recibiera oficialmente la Agenda Ciudadana Municipal y firmara un acta de compromiso moral de promover el desarrollo con participación de la ciudadanía. El alcalde electo firmó y se comprometió a promover una reunión entre líderes y el nuevo Concejo, así como a informar, en marzo, sobre el estado de las finanzas municipales.

En Patzún, Chimaltenango, el domingo 9 de enero se concentraron pacíficamente cerca de dos mil personas, para exigir del alcalde saliente información de cómo deja las cuentas de la municipalidad.

La experiencia desarrollada ha llevado a considerar la necesidad de seguimiento, de acuerdo a lo planteado por los líderes, notables y organizaciones contrapartes en los municipios. Dos ejes transversales para considerar a futuro son la facilitación de la **participación ciudadana** local y la promoción de la **transparencia** en la gestión municipal. Su desarrollo dependerá, en gran medida, de la disposición de los actores locales –autoridades y ciudadanos- de trabajar juntos para contribuir a hacer más fuerte y auténtico el ejercicio del poder político, como resultado de la confianza que la gente pone en sus gobernantes al votar y de las respuestas que ellos dan.