



Plan Estratégico 2011-2013 Guatemala

Contexto

Guatemala es el país más poblado de Centroamérica y la economía más grande de la región. Ocupa el puesto 118 en el Índice de Desarrollo Humano (2007-2008) y es uno de los países más desiguales del mundo con un coeficiente de GINI que alcanza el 55,1. Un 13,5% de la población tiene ingresos inferiores a 1\$ al día. La pobreza se concentra en el área rural y en población indígena. En este sentido, del total de la población indígena, el 74% son pobres y el 24% extremadamente pobres. En lo que se refiere a la educación, del total de analfabetos, el 60% son indígenas, en su mayoría mujeres.

Los municipios de Guatemala cuentan con un marco legal que define la autonomía municipal. La Ley de Desarrollo Social (Decreto 42-2001), la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002), Código Municipal (Decreto 12-2002) y la Ley General de Descentralización y su respectivo Reglamento (Decreto 14-2002), definen el contexto legal para la creación y consolidación de mejores condiciones para los municipios. El Código Municipal establece entre las obligaciones de los vecinos, además de su contribución a los gastos públicos municipales, su participación y activa en la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las políticas pública municipales y comunitarias. Este código establece también las competencias transferidas a los municipios y la organización de comisiones de carácter obligatorio. En la actualidad, no todos los municipios han avanzado y la planificación y gestión de las competencias transferidas. De los 80 municipios que componen los 4 departamentos priorizados (ver apartado "áreas geográficas prioritarias"), disponemos información de 39 de ellos. Esta información nos muestra que:

1. Todos los municipios han elaborado sus planes de desarrollo municipal.
2. En cuanto a las comisiones municipales establecidas por la ley como obligatorias, la tabla siguiente muestra el porcentaje de municipios que poseen cada una de ellas:

Comisión	# Municipios respondido	% Respuesta positiva
Comisión educación	39	64,1%
Comisión salud y asistencia social	39	53,8%
Comisión servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda	39	41,0%
Comisión fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales	38	23,7%
Comisión descentralización, fortalecimiento y participación ciudadana	37	16,2%
Comisión de finanzas	38	89,5%
Comisión de probidad	39	15,4%
Comisión DDHH y paz	38	7,9%
Comisión familia, mujer y niñez	38	68,4%

Las acciones de **MUSOL en Guatemala** desde el año 2004 se han concentrado en el departamento de Quetzaltenango, habiéndose incluido este departamento en un 88% de los proyectos ejecutados y en curso. El resto de proyectos incluyen municipios de los departamentos de Jalapa, Alta Verapaz y Totonicapán. En cuanto a las áreas de actuación, se ha priorizado el acceso a la educación y a los servicios de agua y saneamiento, el fortalecimiento de la sociedad civil y la protección medioambiental. Los proyectos de agua y saneamiento han concentrado la mayor parte de la inversión en términos financieros. Además de la construcción de infraestructuras y de la educación de la población en el uso del agua, se ha incluido un fuerte componente de fortalecimiento de los municipios y de la sociedad civil en la gestión del agua. También en los proyectos de promoción de la protección del medio ambiente y del acceso a la educación, se ha buscado la implicación y el fortalecimiento de las autoridades locales competentes, por ejemplo, incluyendo acciones relacionadas con la accesibilidad tanto a nivel de la escuela como a nivel municipal, incluyendo actividades para sensibilizar y formar a los técnicos y autoridades municipales en accesibilidad universal.

En 2006-2008, MUSOL formó parte del Consorcio adjudicatario del contrato nº 5 de la Unión Europea para el apoyo a la descentralización de Guatemala.

Justificación

Las acciones de MUSOL se han realizado en su mayoría en el departamento de Quetzaltenango y éste será el eje geográfico prioritario de intervención. En particular, para las acciones de agua y saneamiento habría que tener en cuenta las cuencas hidrográficas de esta región. Las principales cuencas hidrográficas son la del Naranjo (**departamento de Quetzaltenango y de San Marcos**) y la de lago Atitlán (**departamento de Sololá**). Además de estos tres departamentos, se incluirá el departamento de **Totonicapán**, limítrofe con Sololá y Quetzaltenango y en el que actualmente se está ejecutando uno de los proyectos de agua y saneamiento (cuenca del río Samalá). Estos departamentos se encuentran en la

Región VI, donde se concentran las mayores proporciones de población indígena, así como los índices más desfavorables de desarrollo. Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- su Índice de Desarrollo Humano, era en el año 2000, de 0.55, debajo del promedio nacional calculado en 0.61.

A nivel macro, los problemas que MUSOL pretende contribuir a resolver se definen en los siguientes niveles:

1. Capacidad de los municipios para asumir el proceso de descentralización

A pesar de la existencia de legislación en Guatemala que respalda el proceso de descentralización y el traspaso de responsabilidades a los municipios (véase, por ejemplo, el Decreto 12 – 2002), debilidades estructurales como la escasez de recursos o las carencias de recursos humanos capacitados, afectan al desempeño de los entes locales. La estructura y el funcionamiento administrativo municipal, el ordenamiento territorial, la imposición y recaudación fiscal, entre otros, son temas de especial debilidad.

En la región de intervención de MUSOL, aproximadamente la mitad de los municipios posee las comisiones municipales que tienen relación con los servicios básicos pero sólo el 16,2% de ellos posee una comisión de descentralización, fortalecimiento y participación ciudadana. Todas ellas poseen un plan de desarrollo municipal que en muchos casos se ha realizado sin la participación de la sociedad civil y además no poseen los medios necesarios para su ejecución.

Asimismo, cabe destacar que el proceso de descentralización en Guatemala sigue en el debate político del país, prueba de la voluntad descentralizadora existente. Los Municipios, para participar eficazmente en los espacios de incidencia, negociación y diálogo (tal y como el Foro Nacional para la Descentralización y el Desarrollo Local) necesitan fortalecer sus instancias asociativas y representativas, cuya solidez es fundamental para obtener mejores condiciones para los municipios.

2. Acceso de la población a los servicios básicos

El acceso a los servicios básicos registra datos preocupantes. En cuanto al acceso a los servicios de agua y saneamiento, pese a que los datos oficiales son buenos (95 % y 86% respectivamente), los datos de los municipios muestran grandes diferencias entre ellos. Por ejemplo en el departamento de Quetzaltenango, hay municipios donde el 99,5% de la población cuenta con agua domiciliaria y otros donde sólo el 21,2% cuenta con este servicio.

A pesar de que la mayor inversión en el ámbito social en Guatemala se realiza en los servicios de agua, se han detectados diversos problemas que no están garantizando un acceso sostenible a los servicios de agua domiciliar:

- Deficiente funcionamiento de los servicios de agua que aunque construidos, en algunos casos no proporcionan agua las 24 horas y no durante todo el año.
- En cuanto a la calidad del agua, informes oficiales indican que cerca del 70 % del agua dulce disponible en las áreas rurales está contaminada con heces fecales u otros elementos contaminantes, lo que explica la prevalencia de las enfermedades gastrointestinales en la población (especialmente en la niñez), lo que la convierte en una de las primeras causas de morbi-mortalidad.
- Débil organización comunitaria y municipal para la gestión del agua.
- Prácticas inadecuadas de higiene individual y familiar.
- Insuficiente gestión municipal del agua.

3. Población indígena y mujeres

Se han operado cambios políticos importantes, especialmente con la presencia de 123 Alcaldes Municipales indígenas, pero todavía la participación política de los indígenas, en particular de las mujeres, es sumamente limitada. Sólo hay 7 Alcaldesas de los 333 municipios del país. El país presenta el peor índice de desarrollo relativo al género (IDG) de toda América Latina. La violencia hacia las mujeres se ha incrementado sustancialmente los últimos años en todos los ámbitos.

Áreas Geográficas prioritarias

La zona principal de intervención serán los departamentos de San Marcos y Quetzaltenango (Cuenca del Naranjo; cuenca del río Samalá), Sololá (Lago Atitlán) y Totonicapán (cuenca del río Samalá). Dentro de estos departamentos se priorizarán aquellos en los que existe una historia previa de colaboración y los municipios con peores indicadores de desarrollo. En esta zona se concentrarán las actividades enmarcadas en el sector prioritario 1. Los sectores prioritarios 2 y 3 podrán tener alcance departamental

y nacional, fomentando también la cooperación e intercambio de experiencias entre países de la misma región (América Central y Caribe) y/o España.

Sectores y metodologías prioritarias

1) SECTOR PRIORITARIO: Mejora de la gestión de los gobiernos locales, con énfasis en el asociacionismo municipal.

MACRO-SECTOR ESTRATÉGICO: Fortalecimiento de los entes públicos locales y regionales de América Latina y África en aspectos de gestión y administración, fomentando transparencia y eficiencia en la actuación de los mismos.

METODOLOGÍA:

- Formación y capacitación de técnicos y funcionarios de los municipios en gestión y administración, tomando en consideración la oportunidad de implicar recursos humanos procedentes de la administración local española. El fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales pondrá además énfasis en la adecuada gestión de las competencias asignadas. En especial, en materia medioambiental, se tendrá en cuenta la mitigación y adaptación al cambio climático, eje transversal que MUSOL promueve en todas sus actuaciones.
- Estudio y sensibilización de los municipios sobre las ventajas del asociacionismo y formación y capacitación de los técnicos y funcionarios de mancomunidades y asociaciones nacionales.

2) SECTOR PRIORITARIO: Democracia y participación.

MACRO-SECTOR ESTRATÉGICO: Fortalecimiento de los procesos de planificación del desarrollo local en América Latina y África, institucionalizando espacios de participación popular en los gobiernos locales y regionales y en articulación con los demás actores involucrados.

METODOLOGÍA:

- Formación y capacitación de técnicos y funcionarios de los municipios, mancomunidades y asociaciones nacionales en planificación del desarrollo local.
- Fortalecer a la sociedad civil para fomentar su participación en la planificación local promoviendo y facilitando la elaboración de presupuestos participativos y la rendición de cuentas por parte de los municipios, consolidando las estructuras de participación existentes.

3) SECTOR PRIORITARIO: Agua y saneamiento y otros servicios básicos de competencia local.

MACRO-SECTOR ESTRATÉGICO: Apoyo a los entes públicos regionales locales de América Latina y África en la prestación sostenible de servicios básicos de calidad a la población local

METODOLOGÍA: en cada municipio se trabajará sobre la base de la Gestión Integrada del Recurso Hídrico y por tanto en los siguientes ámbitos: construcción y rehabilitación de infraestructura, mejora de la gestión municipal del agua, fortalecimiento de las estructuras comunitarias para la gestión del agua y mejora de la utilización del agua por parte de las comunidades (sensibilización en aspectos medioambientales y en prevención de enfermedades de origen hídrico). En cuanto a la planificación de nuevas infraestructuras en agua y saneamiento se incluirán estudios de impacto medioambiental siempre que esto sea posible. En cuanto a la planificación comunitaria de servicios de agua y saneamiento y la sensibilización de las comunidades en la prevención de enfermedades hídricas, se actualizarán las metodologías utilizadas por nuestras contrapartes. Se incluirán otros sectores de actuación siempre y cuando tras un trabajo de planificación con un municipio, éste solicite apoyo para la ejecución de su plan de desarrollo.

En los ejes estratégicos 1 y 2, se tendrán especialmente en cuenta los siguientes componentes transversales:

- Población indígena: fortaleciendo a los municipios y asociaciones municipales indígenas e incidiendo en las políticas nacionales de descentralización y desarrollo local para que favorezcan a la población y dirigentes indígenas.
- Empoderamiento de las mujeres. Apoyar a las mujeres y crear las condiciones adecuadas en los municipios para aumentar su participación en la vida política y económica.
- Tal y como mencionado en los párrafos anteriores, se tomará en consideración la mitigación y adaptación al cambio climático en todas las iniciativas promovidas, tanto como ámbito de actuación

específico así como aspecto a tener en cuenta en la planificación de otras iniciativas, con el objetivo de asegurar la sostenibilidad a largo plazo de los procesos promovidos.

Se tomará en consideración la implementación de iniciativas a nivel regional (América Central y Caribe), con el objetivo de facilitar y fomentar la difusión y gestión del conocimiento sobre procesos afines de fortalecimiento de la institucionalidad territorial.

Contrapartes Locales Estratégicas

En el trienio 2011-2013, MUSOL seguirá trabajando con SER-Servicios para el Desarrollo y Munikat. Estas organizaciones, con sede en Quetzaltenango, colaboran con MUSOL desde hace aprox. 5 años en la implementación de numerosos proyectos de agua y saneamiento, fortalecimiento municipal y de la sociedad civil. El trabajo con SER y Munikat incluirá la actualización y fortalecimiento institucional en aspectos metodológicos y de gestión de los proyectos, para mejorar la viabilidad y sostenibilidad de las acciones en conjunto, incluyendo acciones de formación de estas organizaciones.

Se considera como contraparte estratégica también a la Fundación Guillermo Toriello, con la cual MUSOL colabora desde 2008 en la identificación y formulación de iniciativas de apoyo a la gestión local y participación democrática, en el departamento de S. Marcos y a nivel nacional.

Para iniciativas de alcance regional (América Central y Caribe), se buscarán sinergias con organizaciones líder en el sector de la gobernabilidad local, tal y como la Fundación DEMUCA.

Indicadores de Seguimiento y Evaluación del Plan Estratégico 2010-2013

- I.1: El volumen financiero de los proyectos que permiten una mejora en la prestación de servicios básicos de competencia local en las zonas prioritarias se mantiene al menos igual al 50 % del volumen contratado al 31/12/2010 (total de subvenciones en ejecución al 31/12/2010: aprox. 1.584.710,70€; meta del indicador: 750.000 €).
- I.2: El número de personas que tendrán acceso a agua potable y/o alcantarillado gracias a los proyectos en ejecución en 2011, no es inferior al 25 % del número de personas que obtiene el acceso a dichos servicios gracias a los proyectos en ejecución en 2010 (en el ámbito de los proyectos en ejecución al 31/12/2010, obtendrán acceso a Agua Potable y/o Alcantarillado 10.202 personas; la meta del indicador es 2.500 personas).
- I.3: Aumenta el número de municipios destinatarios de acciones de fortalecimiento técnico e institucional (en el ámbito de los proyectos en ejecución al 31/12/2010, se están beneficiando a 6 municipios).
- I.4: Aumenta el número de organizaciones de la sociedad civil y de base beneficiarias de acciones de fortalecimiento técnico e institucional (en el ámbito de los proyectos en ejecución al 31/12/2010, se están beneficiando 36 organizaciones comunitarias).

Matriz resume de la interrelación entre prioridades estratégicas/geográficas/sectoriales/contrapartes

EJES ESTRATÉGICOS DE ACCIÓN (V.ENUNCIADOS EN EL MARCO ESTRATÉGICO)	MACRO-SECTOR ESTRATÉGICOS DE ACCIÓN (V.ENUNCIADOS EN EL MARCO ESTRATÉGICO)	SECTOR PRIORITARIO EN EL PAÍS	ZONAS DEL PAÍS DE INTERVENCIÓN PRIORITARIA PARA EL SECTOR
Cooperación al Desarrollo	Fortalecimiento de los entes públicos locales y regionales de América Latina y África en aspectos de gestión y administración, fomentando transparencia y eficiencia en la actuación de los mismos.	Mejora de la gestión de los gobiernos locales, con énfasis en el asociacionismo municipal.	Ámbito Nacional
Cooperación al Desarrollo	Fortalecimiento de los procesos de planificación del desarrollo local en América Latina y África, institucionalizando espacios de participación popular en los gobiernos locales y regionales y en articulación con los demás actores involucrados	Democracia y participación	Ámbito Nacional
Cooperación al Desarrollo	Apoyo a los entes públicos regionales locales de América Latina y África en la prestación sostenible de servicios básicos de calidad a la población local	Agua y saneamiento y otros servicios básicos de competencia local.	Departamentos de San Marcos y Quetzaltenango (Cuenca del Naranjo)

			y del río Samala), Sololá (Lago Atitlán) y Totonicapán (cuenca del río Samala)
--	--	--	---