

**Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política**

**Cooperación Internacional hacia la Población Afectada
por el Conflicto PRODERE Sub-Programa Guatemala,
Triángulo Ixil, El Quiché.**

Tesis:

*Presentada al Consejo Directivo de la
Escuela de Ciencia Política
de la Universidad de San Carlos de Guatemala*

POR:

Sandra Leticia Gómez González

Al conferírsele el grado académico de

Licenciada en Relaciones Internacionales

y el título profesional de

Internacionalista

Guatemala, abril de 1997.

Consejo Directivo de la Escuela de Ciencia Política

DIRECTOR: Lic: Samuel Monzón García
Vocal I : Licda. Lyuba Méndez de Linares
Vocal II : Lic. Arnoldo Aval Zamora
Vocal III : Edwin Rudy Monterroso Mejía
Vocal IV : Edgar Alfredo Pereira R.
Vocal V : Amara Tatiana Monzón Gálvez
Secretario : Dr. César Agreda

Tribunal que practicó el Examen Privado

Examinador: Dr. Arturo Díaz Córdova
Examinador: Dr. Edmundo Urrutia
Examinador: Lic. Daniel Arriola
Examinador: Lic. Carlos Villatoro
Examinador: Lic. Edgar Amado Sáenz

NOTA: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis” (Artículo 25 del reglamento para los exámenes Técnico Profesional y Público de Tesis).

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, doce de junio de mil novecientos noventa y seis.-----

ASUNTO:

El (la) estudiante: SANDRA LETICIA GOMEZ

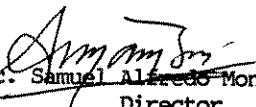
GONZALEZ

Carnet No. : 90-15709

solicita aprobación del Plan de Tesis, del Tema de
sis y del nombramiento del asesor.

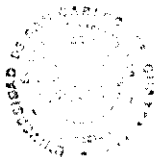
Pase al coordinador del Area de Metodología, Dr. César Augusto Agreda Godín
para que se sirva emitir dictamen acerca del Plan de Tesis pr
ntado por el (la) estudiante.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Samuel Alfredo Monzón
Director.

adjunta expediente completo.

Archivos.
myda.



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS

Guatemala, 14 de junio de 1996.

Revisado:

Dr. Alfredo Monzón
Director Escuela de Ciencias Políticas
Universidad de San Carlos

Revisado Licenciado:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle
que tuve a la vista el trabajo de tesis del (la) estudiante SANDRA

ETICIA GOMEZ GONZALEZ

Carnet No. 90-15709

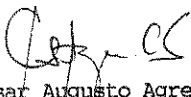
Titulo: "PRODERE - GUATEMALA Y LA COOPERACION HACIA LAS POBLACIONES AFECTADAS

EL CONFLICTO INTERNO, TRIANGULO IXIL".

El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto,
el dictamen es favorable, para que se apruebe dicho diseño y se proceda a rea-
lizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAR A TODOS"


Dr. César Augusto Agreda Godínez
Coordinador Área de Metodología.

RECOPESAS EXPEDIENTES

... archivos.

myda.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

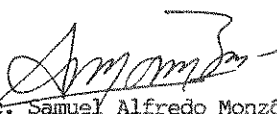
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, cinco de julio de mil novecientos noventa y seis.-

ASUNTO: El (la) estudiante: SANDRA LETICIA GOMEZ
GONZALEZ Carnet No. 90-15706

Solicita aprobación del Tema de Tesis y del nom-
bramiento del Asesor.

Pase el expediente al Decanato de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Socia-
les, para que emita resolución en cuanto a la aceptación del Tema de Tesis y del
nombramiento del Asesor.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Samuel Alfredo Monzón
Director.



Se adjunta expediente completo.

c.c. Archivos.

s/ myda.

1935-96

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

17 JUL 1935

RECIBIDO

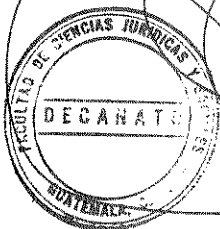
Hora 16:30
OFICIAL

ANEXO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, 15 de julio
del novecientos noventa y seis.

Se admite el Tema de Tesis y se nombra como Asesor (a)
(la) estudiante SANDRA LETICIA GOMEZ GONZALEZ
net No. 90-15709 al (a la) Licenciado (a) Edmundo
Gutiérrez

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAR A TODOS"



devuelve expediente

a. archivos

myda.

Guatemala, 14 de noviembre, 1996.-

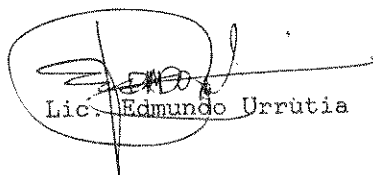
Licenciado
Samuel Alfredo Monzón
Director
Escuela de Ciencia Política

Licenciado Monzón,

Luego de saludarte muy atentamente, te comunico que he asesorado el trabajo de tesis de la estudiante Sandra Leticia Gómez González, carnet 9015709. La tesis lleva por título "La Cooperación Internacional hacia la Población Afectada por el Conflicto. PRODERE-programa Guatemala, Triángulo IXIL, El Quiché". Considero que la tesis cumple cabalmente con los requisitos que establece el reglamento de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Por consiguiente, dado que el trabajo tiene las calidades que un trabajo de tesis demanda, doy mi dictamen favorable para que se de por aprobada dicha tesis y se continúe con los trámites correspondientes.

ID Y ENSEÑAD A TODOS



Lic. Edmundo Urrutia

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatem
quince de noviembre de mil novecientos noventa y seis._____

ASUNTO: Expediente de Tesis del (la) estudian-

te: SANDRA LETICIA GOMEZ GONZALEZ

Carnet No. 90-15709

Habiéndose cumplido por parte del Señor Asesor de Tesis, con haber emitido el dictamen correspondiente, pase al Señor Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, para que se proceda a la designación del Especialista, continuando con su trámite.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAR A TODOS"


Lic. Samuel Alfredo Monzón
Director

Se envía el expediente

c.c. archivos

5/ myda.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

3557-96

DICAMATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE
SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veinticinco de noviembre de mil novecien-
tos noventa y seis.

Ententamente pase al Lic. José Luis Domínguez Quintanilla

para que proceda a revisar la Tesis del (la) estudiante SANDRA LETICIA GOMEZ

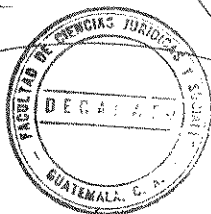
GONZALEZ

y en su oportunidad emita el dictamen co-

respondiente.

"DID Y ENSEÑAD A TODOS"

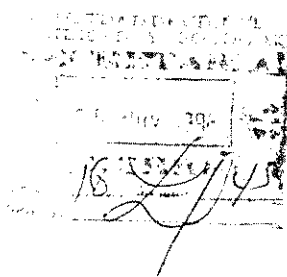
Lic. José Francisco De Mata Vela
DECANO



devuelve expediente completo

a. archivos

myda.





ESCUELA DE CIENCIA POLITICA
Facultad de Ciencias Jurídicas
y Sociales

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Centroamérica

GUATEMALA 12 DE
FEBRERO DE 1997

Señor Licenciado
Samuel Alfredo Monzón García
DIRECTOR
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria

Señor Director:

Por este medio hago de su conocimiento que de conformidad con la Providencia del Decanato de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, he procedido a dar cumplimiento a la revisión del Informe de Tesis elaborado por la Bachiller SANDRA LETICIA GOMEZ GONZALEZ, Carnet No. 9015709, previo a realizar el Examen Público para optar al Título de INTERNACIONALISTA, titulado: "LA COOPERACION INTERNACIONAL HACIA LA POBLACION AFECTADA POR EL CONFLICTO. PRODERE SUB-PROGRAMA GUATEMALA, TRIANGULO IXIL-EL QUICHE"

La investigación realizada reúne los aspectos teórico-metodológicos suficientemente fundamentados en las fuentes documentales y en las entrevistas realizadas. Asimismo, siguiendo las instrucciones derivadas de la revisión, se le hicieron las correspondientes correcciones y ajustes al trabajo.

Por lo tanto, considero que han sido cumplidas las calidades requeridas como Trabajo de Tesis, por lo que me permito manifestar mi aprobación, para que se proceda a autorizar la impresión del mismo.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para suscribirme del señor Director, muy atentamente.

A large, stylized handwritten signature in black ink, enclosed within a large, loopy circular flourish.

LIC. JOSE LUIS DOMINGUEZ QUINTANILLA
COORDINADOR
Area de Relaciones Internacionales

cc. Archivo.-

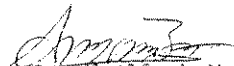
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

A DIRECCION DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA: Guatemala, tres de marzo de mil novecientos noventa y siete.----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo
de Tesis de la estudiante SANDRA LETICIA GOMEZ GONZALEZ

Intitulado: "LA COOPERACION INTERNACIONAL HACIA LA POBLACION AFECTADA POR EL
CONFLICTO. PRODERE SUB-PROGRAMA GUATEMALA, TRIANGULO IXIL, EL Q'ICHE".

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Samuel Alfredo Monzón García
DIRECTOR

c.c. archivos



DEDICATORIA

A mis padres:

***Por su inagotable apoyo, en la lucha por alcanzar
otro de mis objetivos profesionales.***

A mis hermanas:

Por su valioso apoyo en cada momento de trabajo.

A mi hermano:

***Por haber sido ejemplo de entereza,
en cada actividad que se realiza en la vida.***

AGRADECIMIENTOS

A:

Nekane Otaduy

Rafael Mañeru

Juan Polo

**por su cooperación, la cual fue determinante
para que esta investigación se realizara.**

Y a:

Edmundo Urrutia

**porque sin su asesoramiento no hubiera sido posible
llegar al final del presente trabajo.**

**La Cooperación Internacional hacia la Población
Afectada por el Conflicto.
PRODERE Sub-Programa Guatemala,
Triángulo Ixil, El Quiché.**

INDICE

DUCCION	i
TULO 1 ASPECTOS TEORICO-METODOLOGICOS	1
1.1 Identificación del Problema.	
1.1.1 Origen del fenómeno del desplazamiento.	1
1.1.2 En busca de soluciones al conflicto armado interno y la asistencia a la población desarraigada.	3
1.2 Marco Teórico.	9
1.2.1 La Cooperación dentro de las Relaciones Internacionales.	9
1.2.2 Categorías por medio de las cuales la Cooperación Internacional puede materializarse.	12
1.2.3 El PRODERE-Guatemala y la Cooperación brindada.	17
TULO 2 ASPECTOS MONOGRAFICOS DEL TRIANGULO IXIL	20
2.1 Características Geográficas.	20
2.2 Historia Política del Triángulo Ixil.	21
2.2.1 El retorno y la asistencia a la población del Ixil.	26
TULO 3 PRODERE Y EL SUB-PROGRAMA GUATEMALA	29
3.1 Origen del PRODERE.	29
3.2 Características del programa en Guatemala.	32
3.2.1 La estructura del programa en Guatemala.	35
3.3 El PNUD, la Cooperación Italiana y la coordinación del programa en la toma de decisiones para operar.	38
3.3.1 El donante financiero y técnico del PRODERE en Guatemala.	39
3.4 Etapas de desarrollo del PRODERE.	49
3.4.1 El PRODERE y su transición al Programa de Desarrollo Humano Local Sostenible (PDHSL).	50

CAPITULO 4 EL PRODERE EN EL TRIANGULO IXIL

- 4.1 PRODERE y la Administración de los recursos en el Ixil.
- 4.2 El programa y los recursos financieros para el Triángulo Ixil.
- 4.3 PRODERE y la elaboración de los proyectos en El Ixil.
- 4.4 PRODERE y su organización institucional en El Ixil.
- 4.5 Resultados alcanzados por el PRODERE sub-programa Guatemala Triángulo Ixil.
- 4.6 Evaluación sobre la Sostenibilidad e Impacto alcanzado en el Componente de Educación trabajado por el PRODERE-Guatemala en el Triángulo Ixil.
 - 4.6.1 La dinámica dentro de la cual el Componente de Educación del PRODERE se desarrolló en el Ixil
 - 4.6.2 PRODERE y el proyecto Fortalecimiento al Sistema Educativo Componente Educación Triángulo Ixil.
 - 4.6.3 Objetivos alcanzados en otras acciones dirigidas al Fortalecimiento del Sistema Educativo en el Ixil.
 - 4.6.4 PRODERE y el apoyo al proyecto Alfabetización en el Ixil.
 - 4.6.5 PRODERE y la cooperación al proyecto Rescate a la Cultura.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

GLOSARIO

ANEXOS

INTRODUCCION

Guatemala fue uno de los tres países centroamericanos que sufrió una guerra interna en su territorio, y el último en donde a través de un proceso de negociaciones pacíficas en torno a las compatibilidades que existían entre las partes que habían estado en conflicto Gobierno/Ejército-URNG (durante más de tres décadas), finalmente llegaron a concretizar un acuerdo alrededor del tema, ambas partes esperan que éste conduzca al establecimiento y construcción de una paz duradera para bien de la sociedad guatemalteca.

Para hacer mención de aspectos positivos y negativos en torno a la problemática que motivó el realizar la presente investigación, cabe decirse primeramente que la guerra de contrainsurgencia que se vivió en el país fue producto de la misma crisis económica, política y social que había venido ahondándose año tras año. Ante la situación diversos grupos de población del país se manifestaron en contra del sistema establecido, para lo cual pueden mencionarse hechos como la Revolución de Octubre de 1944, y el surgimiento de grupos guerrilleros a inicio de la década de los sesenta. En algún momento estas acciones fueron influenciadas por el contexto político establecido después de la Segunda Guerra Mundial.

La época más fuerte del conflicto se vivió en los años setenta y ocho al ochenta y dos, resultando la población civil fuertemente afectada, lo cual la obligó a tomar decisiones como la de migrar a lugares de menor riesgo. Así, se dan las migraciones tanto al interior del territorio como al exterior del mismo.

Además, de la crisis que se había venido padeciendo, la población vivió los efectos destructores de la guerra. Ante tal situación desde la década anterior se ha venido trabajando en la construcción de bases que permitan reconstruir la infraestructura dañada, pero los recursos nacionales han sido insuficientes para el fin, aunado a la falta de voluntad y politización en la que se ha visto envuelto el trabajo que se realiza en torno a la población que ha sido afectada por el conflicto.

En su mayoría estos problemas se han tenido en el resto de países de la región centroamericana, para lo cual en un esfuerzo conjunto de los gobernantes, a mediados de la década de los años setenta plantearon soluciones concretas para solventar esa crisis, las que se plasmaron en el acuerdo histórico de Esquipulas (1987). Dentro del contenido de éste en el numeral 8 y 9 los gobernantes comprometieron a realizar acciones para dar solución a la problemática, asimismo, a lograr que la Comunidad Internacional se hiciera al trabajo que se deseaba realizar.

La respuesta de la Comunidad Internacional fue satisfactorio pero el enfoque de la cooperación se dirigía hacia el desarrollo de la población que fue afectada por la violencia, el objetivo más allá que el de sólo cooperar para cubrir necesidades de emergencia.

En primera instancia esta cooperación provino de las Naciones Unidas, creando para tal objetivo el Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica (PEC 1988). Posteriormente se celebró la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA 1989). Dentro de ese contexto nace el Programa para Desplazados, Refugiados y Repatriados en Centroamérica (PRODERE) el objetivo de éste último fue implementar un programa multisectorial de desarrollo en favor de la población afectada por la guerra en los países del istmo.

Ante este panorama nace el primer cuestionamiento alrededor de la Cooperación Internacional que se ha dirigido hacia la búsqueda del desarrollo de las poblaciones afectadas por el conflicto en Guatemala. Es así como primeramente para la investigación se eligió como objeto de estudio a nivel institucional al PRODERE sub-programa Guatemala. Fueron planteados objetivos como el conocer la dinámica que se siguió para la conformación de este programa de cooperación internacional, específicamente iba dirigido para la población afectada por el conflicto armado, así como evaluar la modalidad de administración de recursos en una de sus áreas de intervención, cual fue objeto de estudio a nivel espacial "Triángulo Ixil", y

¹ Este enfoque de trabajo encaja con los objetivos que planteó el ex-Secretario General de las Naciones Unidas Boutros Boutros-Ghali en su agenda Programa de Paz (1992), en ésta asumió lo ya definido por Johan Galtung sobre lo que es la paz, cual en sentido negativo se remite solamente a la ausencia de guerra, pero en sentido positivo resulta ser "la ausencia de superación de todo tipo de violencia", ésto significa que hay que tratar causas que han originado el conflicto, como los aspectos económico, social, político, cultural, etc.

En el programa de paz se señala la labor de las NU en torno a este tema, ésta se encierra en cinco objetivos:

1. La Diplomacia Preventiva = eliminar las fuentes de peligro.
 2. El Establecimiento de la Paz = resolver los problemas del conflicto.
 3. El Mantenimiento de la Paz = preservar la paz.
 4. Consolidar la Paz = reconstruir las naciones.
 5. Poner fin a las causas más hondas del conflicto = económico, política, social, etc..
- Fisas, Vicenc; El Desafío de Naciones Unidas ante el Mundo: Crisis; Seminario de Investigación para la Paz; Zaragoza 1994.

sostenibilidad e impacto alcanzado con el Componente de Educación trabajado por el programa en esa área.

Sobre el Triángulo Ixil se han trabajado monografías, cronologías, estudios antropológicos como los de AVANCSO, pero más allá de la historia de violencia que envuelve al área no se ha hecho mayor investigación (esta área fue una de las más afectadas por la guerra). Y sobre el PRODERE aún no se tiene esquematizada información sobre las particularidades de su intervención, y tampoco de sus resultados alcanzados en el período de tiempo del cual se ocupa esta investigación (1991-1993).

Este panorama presentado fue lo que indujo a la concretización de la presente investigación, para lo cual los resultados obtenidos se presentan en el orden siguiente: el Capítulo primero contempla los aspectos Teórico-Metodológicos, en éste se expone la problemática, así como la teoría que sirvió de guía para el estudio. En el Segundo se presenta la monografía del área objeto de estudio, y en forma concreta la historia política que la envuelve. El Tercero y Cuarto responden al núcleo de la investigación, porque por ejemplo en el tercero se muestra la dinámica de conformación e intervención del PRODERE y en el cuarto se expone la evaluación sobre Sostenibilidad e Impacto alcanzado en el Componente de Educación trabajado por el mismo.

Terminando la presentación del informe con las conclusiones y anexos.

CAPITULO 1

ASPECTOS TEORICO-METODOLOGICOS

1 IDENTIFICACION DEL PROBLEMA.

1.1 Origen del fenómeno del Desplazamiento.

Las décadas de conflicto armado interno que en Guatemala se vivieron, aunado a la crisis económico-social, dieron como resultado efectos bastante negativos para la sociedad en general, sualizándose con mayor precisión la destrucción provocada por este en algunos sectores del país.

El contexto establecido después de la Segunda Guerra Mundial influyó en alguna medida para que se originara este problema. Una de las características de la Guerra Fría era apoyar guerras periféricas de baja intensidad, llamadas también guerras de guerrillas (éstos términos eran aplicados a países del Tercer Mundo) en regiones estratégicas de los continentes¹. El objetivo de las potencias USA y la URSS era el de incrementar su poder, apoyando a sus aliados en diversas formas.

A inicio de la década de los años sesenta, ésta situación hace sentir sus efectos en el país, alentando en buena medida el espíritu revolucionario en contra del sistema de gobierno en una parte de la población proveniente de diversos sectores geográficos de distintos estratos sociales.

En ese período concretamente se promueven grupos de esos sectores en guerrilleros. Ante este problema el gobierno/ejército inicia acciones que buscan eliminar a la insurgencia².

²Dentro del contexto establecido después de la Segunda Guerra Mundial, las potencias que luchaban por establecer su poder hegemónico en el mundo USA y la URSS, alentaban a grupos aliados en los países de interés estratégico, éstos grupos llegaban a un límite de hostilidad que al final se desataban enfrentamientos bélicos nacionales, provocando así una gran destrucción de la infraestructura del país en todo aspecto.

³Durante el gobierno de Mendes Montenegro (1966), último gobierno civil dentro del gran período de gobiernos militares (1954-1984), se institucionalizó la independencia del ejército con relación al poder civil. Se otorga a las Fuerzas Armadas autonomía para designar libremente a altos mandos, así como la estrategia de

Durante los años de 1978-81 los enfrentamientos entre partes se expandió hacia el sector norte y nor-occidental del Huehuetenango, Alta Verapaz, El Quiché, Petén y San Marcos.

Cuando se inicia la década de los años ochenta, para precisión 81-82, el enfrentamiento en el país se intensificó. Frente al incremento de presencia guerrillera en casi todo el país, el ejército intensificó sus acciones en busca de eliminar la insurgencia, estos acontecimientos afectaron muy duramente a la población civil de esa área. Todo esto obligó a las personas a desplazarse de la misma hacia "regiones seguras", en donde resultaran siendo blanco dentro del enfrentamiento.

La población buscó refugio en regiones alejadas, identificándola así como "población desplazada interna de montaña", así como en regiones dispersas del país llamada "desplazada interna dispersa". Cuantitativamente se calcula que alrededor de medio millón de personas tuvieron que huir.

También se dieron desplazamientos hacia el exterior del país, por la posición geográfica de la zona se dirigieron al territorio mexicano, a éstos se les identificó como "refugiados". Se calcula que hubo un desplazamiento más o menos de 100,000 personas.

Todo este fenómeno ha sido una experiencia desastrosa para el país, que se ha prolongado por más de tres décadas, aunque se llegó a acuerdos de solución total del conflicto que existía entre las partes. Aunado a este fenómeno del desplazamiento, se ve en todo el país los efectos de las pérdidas en la infraestructura económica, la desintegración del tejido social, etc..

Este período de conflicto ha sido identificado como el

guerra antisubversiva.

Marcos Roitman, Raúl Benítez, Ricardo Córdova, Crisis y Militarización en Centroamérica, textos breves 10, 1988.

⁴El 29 de diciembre de 1996 en la ciudad capital de Guatemala se firmó el "Acuerdo Final de Paz Firme y Duradera" lo que significó poner así, punto final al conflicto armado interno. Con este acuerdo se reafirmaron los compromisos adquiridos a través de los acuerdos sustantivos y operativos firmados por las partes: el Gobierno-URNG durante las conversaciones directas que sostuvieron por un período de tiempo que abarcó del año 1996.

duro dentro de la Guerra de Contrainsurgencia Prolongada del país⁵.

Dentro de los departamentos que mayormente fueron afectados, El Quiché resultó aún más, y dentro de éste mismo la zona más golpeada por el intenso período de conflicto ya mencionado fue la zona conocida como El Triángulo Ixil.

1.1.2 En busca de soluciones al conflicto armado interno y la asistencia a la población desarraigada.

Los conflictos armados internos, así como el problema del desplazamiento ha sido una característica común que la mayoría de los países del istmo centroamericano han experimentado.

Cambios empiezan a darse dentro del contexto internacional que después del paulatino declive del conflicto ideológico ha venido conformándose, siendo una de sus características fundamentales dar solución a los conflictos a través de los medios pacíficos de negociación.

En alguna medida estos cambios influyeron en la región. Se inició un proceso por medio del cual se buscaron mecanismos que permitieran encontrar soluciones adecuadas y duraderas para los conflictos, por la vía pacífica y no militar, que permitiría al final la transición al sistema democrático.

Se plantearon iniciativas al respecto, un primer paso fue celebrar las Cumbres de Esquipulas, a las cuales la Comunidad Internacional apoyó con mucho interés.

⁵Op. cit. textos breves 10.

Esta es una característica muy particular dentro de los conflictos que en los países de Centro América se han vivido. El objetivo del gobierno-ejército guatemalteco siempre fue eliminar a la insurgencia, lo cual casi lo logra en 1970. Posteriormente se trabajó sobre la misma situación, que en 1982 se consideró haber obtenido el triunfo militar sobre la otra parte, pero el enfrentamiento continuó, no llegando a concretizarse claramente como una guerra abierta. De allí viene el término aplicado al conflicto guatemalteco "Guerra de Contrainsurgencia Prolongada". Todo ésto difiere por ejemplo de la guerra civil de El Salvador que concluyó con negociaciones entre las partes antagónicas en 1992, y la guerra de agresión contra Nicaragua iniciada en 1979 con el triunfo de la Revolución Sandinista, pero que también ya ha concluido.

En 1987 en la Cumbre de Esquipulas II se firmó el documento "Procedimientos para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica". Este acuerdo trataba sobre los temas a trabajar por los gobiernos, para lograr los objetivos de paz y transición democrática planteados para el istmo⁶.

Específicamente en el punto No. 8 se trató el tema sobre los refugiados y desplazados. Los gobiernos de la región se comprometieron a atender con urgencia a estas personas, dándoles protección y asistencia. Asimismo, se comprometieron a gestionar ante la comunidad internacional, en forma directa a través de convenios bilaterales o multilaterales, la ayuda necesaria para lograr los objetivos planteados al respecto.

Dentro de las demandas a cubrir se encontraban las relacionadas a salud, educación, trabajo, seguridad, así como la repatriación, el reasentamiento o reubicación de la población siempre cuando fuera voluntario y manifestado individualmente.

1.1.2.1 El retorno de la población desplazada.

En Guatemala el retorno de la población desplazada interna, se inicia desde finales de 1982 en forma masiva, ya para 1988 un alto porcentaje había regresado, ésto sucedió en el caso específico de la población del Triángulo Ixil en El Quiché.

La repatriación de la población refugiada en el exterior, empezó a darse desde 1984, pero en forma masiva se dio hasta inicio de la década de los 90. En el Triángulo Ixil la presencia de estos últimos numéricamente fue mínima.

Para asentarse a la población que retornaba se le presentaban opciones como las siguientes:

En el caso de los repatriados, todo el proceso de retorno y asentamiento era negociado y establecido entre la población retornante, las instituciones nacionales de gobierno y las internacionales.

⁶Panorama Centroamericano, serie temas y documentos debate No. 5-6/87, Guatemala septiembre-diciembre 1987. En el documento se trataban 11 puntos, dentro de los más relevantes se encuentran: la democratización, refugiados y desplazados, la cooperación para el desarrollo, etc..

Pero en el caso de los retornados era diferente, la gociación era de carácter nacional, y el proceso era el guiente:

Podían incorporarse a su comunidad ya establecida, o sea de nde habían partido hacia su refugio.

En el caso de que ésta se encontrara abandonada, se podían ir otra comunidad cercana o quedarse en la cabecera municipal perando recibir permiso para reasentarse en la comunidad de igen.

Si el permiso se lograba, se regresaba ya junto a otras milias a reconstruir su aldea de nuevo.

En 1988 tras la ofensiva del ejército en 1987, a nivel stitucional durante el gobierno de Vinico Cerezo, se creó la misión Multisectorial, para darles atención a los retornados ternos.

La cooperación hacia la población retornada.

A nivel institucional la cooperación a la población repatriada mo a la retornada, se dio a través de las siguientes:

	A nivel nacional	A nivel internacional
epatriados	CEAR-1986 Comisión Especial de Atención a Repatriados	ACNUR, COMAR 1984 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Comisión Mexicana de Atención para los Refugiados
etornados	Planes de desarrollo y reasentamiento para el Triángulo Ixil-1982. Comisión Multisectorial- apoyo al Triángulo Ixil-1988.	Organizaciones no Gubernamentales Internacionales.

⁷Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en tematemala -AVANCSO-. Política Institucional hacia el Desplazado erno en Guatemala, cuaderno de investigación No. 6, 1990.

Por lo general la cooperación proveniente del exterior fue tipo humanitario que buscó satisfacer las demandas de emergencia de la población. La asistencia gubernamental aunque pretendía teoría reintegrar a la población a sus comunidades a través proyectos de desarrollo, debido a los limitados recursos no le llegar más allá que el de sólo brindar asistencia para subsistencia de la misma.

Mientras tanto, la cooperación para el desarrollo de la población por parte de la cooperación internacional fue tratada a nivel centroamericano. Esta fue una respuesta positiva a manifestaciones hechas por los gobernantes de la región en momentos oportunos en torno al tema⁸

El gran objetivo de esta cooperación era fortalecer el proceso de paz iniciado en la región, a través del desarrollo económico político y social de cada una de las poblaciones de los países que han sufrido directamente los conflictos bélicos (Nicaragua, Salvador y Guatemala), y los países que indirectamente han sufrido efectos de los mismos. Tratando así también de ayudar a resolver la crisis cambiaria, el empobrecimiento, y la destrucción de infraestructura de la región.

Las manifestaciones de cooperación provinieron primeramente de la Comunidad Europea y del gobierno italiano, aunque esto no materializó de forma inmediata. Pero uno de los grandes logros fue el reconocimiento acerca de la asistencia que la población desplazada interna necesitaba y no solamente los refugiados pasando a considerar que este problema ya no era estrictamente nacional para resolverlo.

Frente a estas nuevas perspectivas abiertas en la región de 1986, la comunidad internacional se hizo presente, a través de instituciones internacionales gubernamentales, así como de gubernamentales; bilaterales como multilaterales; con cooperación técnica como financiera; a corto, mediano o a largo plazo en relación al tiempo.

⁸Concretamente fue una respuesta a lo manifestado en los Acuerdos de Esquipulas II, punto No. 8 y 9. En una oportunidad el presidente de Costa Rica Oscar Arias (en el período de su mandato en el gobierno) dijo "tenemos caminos en Centro América para la paz y el desarrollo, pero necesitamos de la ayuda internacional para hacerlo realidad".

⁹Panorama Centroamericano, Temas y documentos No. 3-89, INECA, mayo-junio de 1989.

Dentro de los programas más grandes que se han trabajado en Centroamérica dirigidos a la población afectada por la guerra en cada uno de los países se pueden mencionar los siguientes:

1. El Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica (PEC), creado en 1988 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
2. El Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados en Centroamérica (PRODERE), creado en 1989 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Con relación al PRODERE, después de establecer sus lineamientos de trabajo, hacer los diagnósticos en la región para identificar las áreas más afectadas por los conflictos, inicia su trabajo en las áreas ya seleccionadas para intervenir a partir de 1990.

En Guatemala el programa concentró su trabajo en las siguientes áreas: En el Ixcán (El Quiché) con población retornada de México, en Mixco (ciudad capital) con refugiados centroamericanos, y en el Triángulo Ixil (El Quiché) apoyando a toda la población afectada por el conflicto -retornados, repatriados y población local-.

Dentro de los componentes que se trabajaron con esta población pueden mencionarse los siguientes¹⁰: salud, educación, desarrollo económico, infraestructura, y derechos humanos.

Estos componentes llevaban como gran objetivo el apoyo hacia el proceso de paz del país, a través de la asistencia financiera y técnica, llevando como objetivos específicos los siguientes:

1. La reintegración de la población
2. Desarrollo económico
3. Desarrollo Humano
4. Fortalecer a la sociedad civil

El trabajo se realizó cuando la población ya se había establecido en un lugar fijo. Al finalizar la asistencia de emergencia se iniciaba el trabajo del PRODERE dirigido al desarrollo. (el programa también brindó cooperación de emergencia cuando retornaba la población).

¹⁰Estos componentes fueron trabajados en todo el istmo centroamericano, ya que era un programa creado para toda la región.

PRODERE conjuntamente coordinó trabajo en el área intervenida con instituciones de gobierno, internacionales, así como locales las cuales también proporcionaban cooperación; dentro de esa puede mencionarse las siguientes:

Cooperaciones bilaterales
Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ)
Alianza Juvenil Comunitaria
Comunidad Europea (CE)
Niños Refugiados del Mundo
SHAWCROSS, etc., así como organizaciones locales.

Frente a este contexto las interrogantes que en este estudio se plantearon son:

1. Cuál fue el contexto en el cual el PRODERE surge e interviene en el área seleccionada para este estudio?
2. Bajo que lineamientos operó siendo un programa de cooperación internacional?
3. Cuáles fueron los objetivos perseguidos?
4. Cuál fue la modalidad de la administración de los recursos de programa para el área? Y cómo se refleja la sostenibilidad impacto alcanzado en el componente de educación en el Ixil?

El querer dar respuestas a estas interrogantes es lo que motivó el realizar este estudio. Esta experiencia ha permitido en alguna medida conocer un poco más acerca de la forma en que la Cooperación Internacional puede darse en el país en favor de la población que ha sido afectada por el conflicto armado interno apoyando así al proceso de paz iniciado. Para este estudio se ha tomado como foco de atención el sub-programa PRODERE Guatemala (1990-1995).

MARCO TEORICO.

.1 La Cooperación dentro de las Relaciones Internacionales.

Las Relaciones Internacionales como disciplina científica empieza a estructurarse como tal a partir de la Primera Guerra Mundial.

Por RRII se entiende el conjunto de las relaciones sociales que configura la sociedad internacional, relaciones que son políticas, económicas, culturales, religiosas, etc., tanto entre estados, como las que se dan entre otros actores de la sociedad entre éstos y los estados.

Hassner dice que las RRII son relaciones de coexistencia, de conflicto y de cooperación entre varias unidades políticas, que constituyen centros de decisión autónomos, y no son sometidos a una autoridad superior común¹¹.

La presente investigación estrictamente se enmarcó dentro de las interacciones que se dan dentro de las Relaciones Internacionales. Estas varían en función de su naturaleza política, económica, cultural, etc., pero fundamentalmente estas deben clasificarse en cuatro categorías.

- Las relaciones de Cooperación
- Las relaciones de Conflicto
- Las relaciones de Asociación
- Las relaciones de Comunicación

En este caso las que interesan dentro de este estudio son las ACCIONES DE COOPERACION. El enfoque teórico utilizado se basó en la teoría existente sobre la Cooperación Internacional, para así poder identificar la forma por la cual la cooperación ha podido desarrollarse en el país a favor de la población afectada por el conflicto armado interno, y en una forma muy particular en el área de intervención del PRODERE-Guatemala elegida para este estudio: Triángulo Ixil.

Siendo la cooperación "el comportamiento de varios sujetos que

¹¹Celestino del Arenal, Introducción a las Relaciones Internacionales, colección de las Ciencias Sociales, tercera edición, editorial tecnos S.A., Madrid 1990.

obran en colaboración para alcanzar un objetivo, comportamiento también puede llevar consigo un interés común o la esperanza de recompensa"¹².

1.2.1.1 Origen del concepto de Cooperación Internacional.

El concepto como tal emerge dentro del contexto de la guerra fría que se vivió dentro de los años de 1945-1990.¹³ La cooperación estaba dirigida hacia países ricos en crisis, como a no rico éste representaba, para alguna de las potencias, peligro de pérdida de hegemonía política de poder en sus áreas de influencia, por tanto luchaban por mantener el statu quo logrado. Al final la asistencia se convirtió en un arma diplomática entre los dos países USA y la ex-URSS.

A finales de los años cuarenta dentro de ese contexto de tensiones internacionales, la caída de los imperios y la evolución del sistema de las Naciones Unidas dio paso al fenómeno Norte-Sur dentro del cual la cooperación se da en gran medida.

La cooperación dada en el período de la Guerra Fría tuvo importantes consecuencias políticas esenciales¹⁴:

- reforzar poderes fácticos y crear otros de ese tipo
- debilitar las prácticas democráticas
- reforzar aparatos de los Estados que se desarrollaron

¹²Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, tomo 1, Aguilar 1970.

¹³Como ejemplos de la cooperación que se empezó a dar dentro de ese contexto pueden citarse los siguientes casos: primeramente se dio el Plan Marshall, fueron transacciones entre países del Norte. Este fue la primera concreción del concepto de Cooperación Internacional, el objetivo que se pretendió alcanzar fue de tipo ideológico-político porque lo que buscaba era impedir la expansión del comunismo en Europa a países como Francia, Italia, a través de la reconstrucción de postguerra. El presidente Truman buscó el mismo objetivo que el anterior, a través de la cooperación técnica y económica, pero en zonas sub-desarrolladas de Europa como Turquía y Grecia. Y para América Latina podemos citar el Programa de la Alianza para el Progreso, que empezó a trabajar bajo esos mismos criterios.

¹⁴Emmerij Louis, Enfrentamiento Norte-Sur, un polvorín en el mundo moderno, ediciones Paidós 1993.

en detrimento de la sociedad civil.

En las relaciones internacionales la cooperación internacional se define así: como toda relación entre actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes en el desarrollo de actuaciones coordinadas y/o solidarias¹⁵. Este concepto deriva del concepto general de cooperación desarrollado por la Sociología, en donde se define una diversidad de relaciones surgidas dentro de los grupos sociales.

Tradicionalmente los aspectos teóricos en torno a la cooperación internacional han sido no muy importantes para los analistas, porque se le ha atribuido más importancia a los conflictos en especial a los bélicos. Hoy en día ante el desarrollo de divesas doctrinas entre las relaciones internacionales, como por ejemplo la que trata sobre las investigaciones para la paz, ha tomado mayor importancia lo relacionado a la cooperación.

Holsti señala elementos a considerar dentro de una "colaboración internacional", término utilizado en lugar de Cooperación Internacional¹⁶.

- a. La percepción de que dos o más intereses, valores u objetivos, coinciden y pueden ser alcanzados, promovidos o satisfechos por ambas partes de modo simultáneo.
- b. La expectativa de una de las partes, que al actuar la otra parte, en orden a lograr sus objetivos le ayude a realizar sus propios intereses o valores.
- c. La existencia de un acuerdo (expreso o tácito) sobre aspectos esenciales de las transacciones entre dos o más actores, con el objeto de alcanzar sus objetivos comunes o coincidentes.
- d. La aplicación de reglas o pautas que dominarán las futuras transacciones con vistas a cumplir el acuerdo.
- e. Desarrollo de las transacciones para cumplir el acuerdo.

Estos elementos expuestos por Holsti permiten considerar que

¹⁵Calduch Cervera, Rafael; Relaciones Internacionales, ediciones Ciencias Sociales, Madrid 1991.

¹⁶Op. cit. Calduch Cervera, p. 89.

la cooperación internacional es igual o al menos equilibrada (aportaciones/compensaciones) cuando los actores gozan de un poderío similar.

Y por otro lado las condiciones para que la cooperación entre los actores internacionales se desarrollen en buena forma, se tienen que dar cuando sus relaciones no estén revestidas de violencia, y que se cumplan requisitos de reciprocidad, sin entrar a considerar o valorar el contenido y efectos de esas relaciones.

Pero en general las diferencias económicas, políticas, etc afectan las formas de adquirir la cooperación, así como condicionan su resultado, más que todo estos efectos se visualizan en mayor proporción en los países receptores menos desarrollados.

1.2.2 Categorías por medio de las cuales la Cooperación Internacional puede materializarse¹⁷.

Por el contenido:

de carácter general
de carácter sectorial

por la amplitud del ámbito de la cooperación

cooperación decisional
cooperación normativa
cooperación operativa

por el grado de compromiso de los participantes

Por las formas de cooperación:

cooperación informal
cooperación orgánica

por el grado de institucionalización de la relación de cooperación

bilateral
multilateral

por el número de estados participantes

¹⁷Op. cit. Calduch Cervera.

• la naturaleza de los actores participantes:

• interestatal
• interorganizativa
• multinacional
• combinada

• su fin:

• humanitaria/socorro, emergencia
• para el desarrollo
• económica

2.2.1. La Cooperación para el Desarrollo.

Dentro de este estudio ha sido de interés conocer aspectos relacionados sobre la categoría Cooperación para el Desarrollo que el PRODERE trabajó enfocado a tal objetivo. Es así como puede decirse, en primer lugar se han desarrollado etapas por las cuales el concepto de Cooperación para el Desarrollo ha ido evolucionando, principalmente en los países latinoamericanos.

Se han identificado tres períodos, el primero abarca los años 1960 a 1975. El enfoque de las fuentes de cooperación estaba centrado en la modernización, y se concentraban en acciones técnicas y técnicas de desarrollo, que condujeran al crecimiento al cambio social. Se dio gran importancia a la Asistencia Técnica Internacional. Los principales países desarrollados operantes fueron los Estados Unidos, Alemania, y otros.

En el segundo período que fue de 1975 a 1985, el enfoque se dio hacia el apoyo a programas y proyectos, se pretendió luchar contra la pobreza en los países sub-desarrollados, e impulsar los procesos de democratización. Para dar la cooperación a determinados se clasificaban éstos según su ingreso per cápita. En este período pierde importancia la Cooperación Técnica y se intensifica la modalidad de transferencia de recursos monetarios para gastos sociales. Dentro de los actores que cooperan también se dan cambios, como por ejemplo los de tipo bilateral se diversifican, se crean fundaciones públicas que trabajan con fondos estatales y en forma descentralizada, se consolidan las ONGs, y los países más importantes en cooperar fueron Japón, Europa en especial la CE.

El tercer período que está en vigencia, se caracteriza porque está produciendo un replanteamiento en el enfoque de programas

y proyectos. El concepto eje es el Desarrollo Autosostenible, el interés es trabajar sobre nociones de capital humano y desarrollo. Otro criterio utilizado para cooperar se encuentra dentro de los aspectos políticos. También, se ha estado dando integración de la modalidad de cooperación financiera y técnica, dándose financiamiento para inversión, créditos blandos, exportaciones, y donaciones.

Aunque los fines globales de la cooperación para el desarrollo son el de mejorar el nivel de vida de las poblaciones, en algunos casos ha resultado ser desviada en sus objetivos, prevaleciendo los intereses de los donantes y perjudicando así a la población más necesitada.

Con el correr de los años la evolución institucional de la cooperación trabaja con la Cooperación Oficial para el Desarrollo ha sido más visible, por ejemplo dentro del Sistema de las Naciones Unidas, puede mencionarse algunas Agencias: el PNUD, FIDA, UNICEF, OIT, etc..

Y dentro de las formas por las cuales la cooperación ha ido materializándose están:

- la cooperación técnica
- la cooperación financiera
- la cooperación en alimentos
- la cooperación de emergencia
- la cooperación para proyectos
- la cooperación para programas

Asimismo, ONGs internacionales brindan su cooperación en un determinado sentido.

Dentro del PNUD se utiliza el término asistencia externa en lugar de cooperación externa para el desarrollo. Esta cooperación que es oficial va dirigida a los países pobres, por lo general multilateral a través de organismos oficiales, incluyendo gobiernos estatales y locales o sus organismos ejecutores¹⁸.

En Guatemala como en la gran mayoría de los países en desarrollo miembros de la Organización de las Naciones Unidas busca alcanzar el gran objetivo como es el "desarrollo" de las poblaciones más pobres.

¹⁸ Informe anual de Cooperación para el Desarrollo Guatemala 1996.

Es así como el PRODERE considerando las estrategias de desarrollo establecidas por el gobierno de Guatemala, junto a las mismas prioridades de la ONU, y las líneas de trabajo establecidas, apoyó hacia el proceso de Reconciliación Nacional y Construcción de la Paz, a través de la asistencia a proyectos de contenido económico y social dirigida a la población afectada por el conflicto armado interno del país.

Tomando en cuenta las formas por las cuales la cooperación puede materializarse, también interesa desarrollar un poco las características de las que en esta investigación han sido útiles.

1. Diferencia entre cooperación dirigida a proyectos y a programas¹⁹.

La cooperación para proyectos es la que va hacia un conjunto de actividades ya designadas, y los resultados pueden ser predecibles. La inversión debe dar resultados concretos y tangibles. Mientras tanto la cooperación dirigida a programas se caracteriza por la flexibilidad que existe con relación a la transferencia del recurso de un sector a otro, y está sujeta a un rápido desembolso.

Según críticos de ONGs la cooperación para programas, posibilita en cierto sentido a los donantes para influir en la política económica general de un país, puede citarse como ejemplo al FMI aunque no es ayuda oficial para el desarrollo(AOD). Considerando que la dirigida a proyectos influye en menor medida.

2. La cooperación multilateral y bilateral.

El multilateralismo se caracteriza por trabajar dentro de criterios como los siguientes, siendo el PNUD el que tiene mayor representación en esta forma de cooperación.

- La cooperación está aislada de las presiones políticas domésticas de los gobiernos donantes, y las consideraciones militares, estratégicas o comerciales son mínimas.
- La cooperación se asienta sobre criterios técnicos, y así la

¹⁹Leelananda de Silva, Ayuda al Desarrollo, datos y problemas, Coordinadora de ONGs, IEPALA Madrid 1985.

relación es técnicamente más objetiva.

- Los standards pueden ser establecidos y mantenidos de forma que la cooperación se distribuya con mayor eficacia.
- La participación en el proceso de toma de decisiones del país que la recibe está garantizado.

Frente a estas características, la cooperación bilateral general ha tenido cambios (en países miembros del Development Assistance Committee -DAC- de la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico -OCDE-), éstos, opuestos a criterios que los cuales el multilateralismo trabaja. Esta ha tratado profesionalizarse y tecnificarse en mayor medida con relación a los compromisos que adquiere, a través de acciones como las siguientes:

- Creando instituciones nacionales competentes
- Las consultas con los receptores son más directas
- Las condiciones para otorgar la cooperación son mínimas

Pero primeramente ambos tipos de donantes toman muy en cuenta los intereses del país receptor.

En la cooperación bilateral, el país donante mantiene control sobre la fuente y el canal de ésta. En la multilateral la fuerza es el gobierno del país donante, siendo el canal multilateral.

3. La cooperación técnica y financiera.

El recrudecimiento de conflictos, la problemática de población desarraigada, los desastres naturales en los países, los factores que indican que hay necesidad de brindar cooperación inmediata. Pero actualmente se observa que no solamente requiere de este tipo de asistencia, sino también de aquella que ayude a reconstruir la infraestructura que se ha perdido y que ha hecho descender los niveles de vida de la población afectada.

La cooperación técnica tiene tres componentes básicos²⁰:

²⁰Op. cit. Coordinadora de ONGs p. 24.

Provisión de expertos y asesores en los niveles consultivos y rativos.

Adiestramiento general como profesionales.

Suministro de equipo para utilizarlo en apoyo de servicios de soria y adiestramiento.

El PNUD es el sistema más grande que trabaja con relación a o.

Por Cooperación Técnica Internacional puede entenderse: la nsferencia de conocimientos técnicos, de gestión, o de nología, que llevan como fin capacitar a la población de los ses que aún no han alcanzado un nivel de desarrollo que permita us habitantes vivir en mejores condiciones, como por ejemplo en ud, alimentación, etc.²¹

Con relación a la cooperación financiera ésta puede sificarse en reembolsable, dentro de la cual se encuentran los stamos. Son recursos financieros en efectivo que deben ser ueltos posteriormente junto a cargo de intereses. Todo ésto se liza según acuerdos entre el demandante y el oferente.

Y la cooperación no reembolsable son recursos en efectivo, re éstos no se pagan intereses, tampoco son devueltos al anciador.

Por lo general esta asistencia va destinada a programas o yectos específicos.

Entonces, Cooperación Financiera Internacional va a entenderse o los recursos en efectivo puestos a disposición de los iernos, por parte de los entes cooperantes (gobiernos, tituciones privadas financieras, etc.), para la materialización objetivos planteados en torno a una temática.

.3 El PRODERE-Guatemala y la cooperación brindada.

Tomando en cuenta las características de la Cooperación dada el PRODERE a la población afectada por el conflicto armado erno del país. Para lograr los objetivos planteados además del

²¹Las Naciones Unidas empieza a proporcionar asistencia técnica de 1948.

enfoque teórico utilizado, la investigación fue guiada por criterios de evaluación. El concepto de evaluación se entiende como "el enfoque sobre la fase de identificación que lejos de clausurar el ciclo identificación, programación, seguimiento y evaluación, da un impulso para empezar acciones de nuevo"²².

Fueron utilizados criterios como el de la administración de sus dimensiones, entendida ésta como el "proceso de diseñar y mantener un ambiente en el que las personas trabajando en grupo alcanzan con eficiencia metas seleccionadas"²³. Estos fueron aplicados sobre los recursos ejecutados por el programa en el área

Asimismo, se midió el impacto, visto desde las transformaciones que en los aspectos de educación se produjeron con el apoyo brindado. Y la sostenibilidad que el programa alcanzó con los proyectos de educación elegidos para el estudio, entendido como algo que está hecho y permanece en el tiempo, lo cual derivó del grado de autogestión alcanzada por los beneficiarios del programa.

Según el objetivo que se persiga una evaluación puede aplicarse sobre tres aspectos específicos de un programa.

1. Sobre informes de avance del proyecto, sea revisión trimestrales, semestrales o anuales.
2. Evaluación institucional, todo va en torno al funcionamiento de la institución. Se enfoca hacia procesos por los cuales el proyecto logra sus objetivos.
3. La evaluación basada sobre las metas e impacto.

En este caso se aplicaron las dos últimas.

Existen momentos en los cuales una evaluación sobre un programa puede realizarse:

²²Beaudoux, Etienne; Douxchamps, Francis; De Crombrughe, Genevieve; Gueneau, Marie-Christine; Nievwkerk, Mark; Guzmán, Metodológica de Apoyo a Proyectos y acciones para el desarrollo "De la Identificación a la Evaluación", IEPALA, 1992.

²³Harold Kiintz, Heinz Weihrich, Administración una perspectiva global, décima edición, México 1994.

Identificación	_____	evaluación ex-ante.
Questionamiento profundo de lo que se hace	_____	evaluación durante la ejecución.
Impacto	_____	evaluación después de la ejecución.

En este caso la evaluación se realizó después de haberse ejecutado el programa.

Para PRODERE, siguiendo uno de sus principios y criterios, la población beneficiaria resultó ser toda aquella que directa o indirectamente fue afectada por el conflicto armado interno en el XII, haciendo caso omiso a las categorías existentes dentro del desarraigo que sirve para identificar a la población. Por lo tanto atendió primariamente a la población desplazada interna la cual revalece numéricamente en el área, así como a los pocos repatriados, y en una forma indirecta a la población local.

CAPITULO 2

ASPECTOS MONOGRAFICOS DEL TRIANGULO IXIL

2.1 Características geográficas.

La región del Triángulo Ixil se ubica dentro del departamento de El Quiché. Está situada entre los altos Cuchumatanes y la montaña más baja de Chamá, en la parte centro-occidental de Guatemala. Lo integran tres municipios, Santa María Nebaj, San Gaspar Chajul y San Juan Cotzal²⁴. (ver anexo 1)

Tiene una extensión territorial de 1,563 Km.2 (ASIES-FUNCEDE, Monografía Triángulo Ixil, 1993). Para inicio de la década de los años sesenta tenía una extensión de 2,314 Km.2 (Colby y Van Berghe, Ixiles y Ladinos 1977), ellos dicen que de los tres municipios sólo Nebaj ha mantenido casi todo su territorio, mientras los otros dos municipios han perdido parte de sus tierras en especial las fértiles.

Su demarcación geográfica indica que al norte colinda con el municipio de Ixcán de El Quiché y Santa Eulalia de Huehuetenango; al este con San Miguel Uspantán de El Quiché y Aguacatán, Chiantla, San Juan Ixcoy de Huehuetenango; al sur con Cunén de El Quiché y Aguacatán de Huehuetenango.

La población.

Al igual que la extensión territorial, establecer cifras exactas alrededor de la población que habita el área resulta difícil, debido a los años de historia violenta vivida en los últimos años.

Según censos recientes realizados por distintas instituciones, se ha establecido la siguiente información:

CASA DE LA CULTURA DEL AREA 1991	INE 1992	ASIES-FUNCEDE 1993
74,879 h	111,309 h	86,889 h

²⁴En 1872 cuando se creó el departamento de El Quiché, Nebaj y Chajul pasaron a formar parte de éste.

Es una población bastante homogénea, a nivel cultural el 90% pertenece a la cultura Ixil, y es uno de los más pequeños grupos étnicos del país. La población indígena prevalece sobre la ladina.

Normalmente la población económicamente activa, desde épocas antiguas se ha dedicado a la producción del maíz y frijol. El área está dentro de altitudes que van de los 700 metros y 3,000, lo permite situarla en múltiples zonas ecológicas que permite experimentar una variedad de climas, y cultivar diversos productos agrícolas.

El Ixil al igual que todo el departamento de El Quiché y la zona noroccidental del país, desde el siglo pasado ha vivido un estado de aislamiento por parte de las instituciones del gobierno central. La pobreza social ha estado presente en el área la población se ve obligada a emigrar hacia las fincas de la zona, porque sus propias cosechas son insuficientes para atenderse y cubrir sus demandas. Además, no cuentan con la infraestructura necesaria para movilizar su producción aunado a la ausencia de mercado para ésta.

2 Historia política del Triángulo Ixil.

Origen del desarraigo en el área.

En la época de la colonización los Ixiles buscaron refugio fuera de su territorio, en ese momento trataban de liberarse del control español que les sometía a la esclavitud. Eran gobernados por nativos locales o nobles.

Así se vio interrumpido su propio desarrollo en todos los aspectos de su vida. Aunque siempre ha sido rica en recursos que pueden aprovecharse para lograr su autodesarrollo, también estaba condicionada por el gobierno, que la mantuvo al margen de la vida socio-económica nacional.

Después de la pérdida gradual del poder español (siglo XVIII) y de la declaración de la independencia del país el aislamiento y la autonomía del área se intensificó, prolongándose hasta este siglo.

El aislamiento geográfico se ha ido rompiendo a través de: la expansión del poder central, la economía monetaria, el crecimiento del comercio, y el trabajo migratorio.

El control del área, ultimamente lo han tenido tanto personas ladinas como indígenas²⁵, pero el área en su totalidad es subordinada a las autoridades del departamento de El Quiché. En ciertos momentos cuando el control lo han asumido personas ladinas se han creado conflictos pero no han sido relevantes.

Las situaciones de pobreza, aislamiento del contexto nacional entre otras vividas en el área y en la mayoría del resto del país desde hace muchas décadas, provocaron descontentos en diversos sectores del país, que trataron de buscar las más adecuadas soluciones a esa crisis que con el correr de los años se acentuó más.

Es así como en el país empiezan a conformarse grupos de personas que manifiestan su descontento hacia los regímenes políticos dictatoriales que se venían experimentando.

En el área una primera manifestación como fue la Revolución de 1944 no tuvo mayores consecuencias²⁶. Pero posterior al año de 1944

²⁵El gobierno local estuvo en manos de los ixiles durante el siglo XIX e inicios del siglo XX. A finales del siglo XIX creció la afluencia ladina por medio de secretarios municipales que actuaban de intermediarios entre los ixiles y la sociedad nacional. Pero siempre la población indígena prevaleció así como su control sobre el área.

La afluencia ladina siempre buscó explotar el mercado de mano de obra indígena, esto debilitó a la economía de subsistencia y a su autonomía política. Entonces se dio paso al pluralismo cultural. Pero hasta el momento se ha podido resguardar un cierto grado de independencia del área con el resto del país.

Fuente: Colby y Van Den Berghe, *Ixiles y Ladinos*, Guatemala 1978.

²⁶La estructura de la población en el Ixil, desde finales del siglo XIX y finales de la Revolución de 1944, ha venido adoptando ciertas características como las siguientes (entre ladinos e indígenas).

similitudes

las diferencias se daban midiendo la riqueza y la forma de vida entre ellos mismos

se daban demarcaciones geográficas entre ellos mismos

diferencias

entre los indígenas existía mayor movilidad social

los ladinos eran muy nuevos para establecer sus propias estructuras

y el reinicio del sistema de gobiernos militares, el contexto del área y del país en particular empezó a cambiar.

A inicio de los años sesenta grupos revolucionarios no reconocidos se declaran en contra del sistema establecido, ante

A finales de la Revolución de 1944 emergen dos clases sociales dentro de la población ladina del área, mayormente se observa en Nebaj debido a que este municipio es el que mayormente ha estado estratificado.

los sociales

- generalmente ladinos. Según estudios fotográficos éstos eran descendientes de emigrantes españoles e italianos.
- maestros de escuelas
- terratenientes
- comerciantes
- contratistas
- de 1920 al 40 ellos tuvieron el control eco. pol. y social.
- la clase alta que así se le puede denominar ha perdido poder trasladándose a los obreros trabajadores.

los obreros

- de apariencia indígena
- artesanos
- pequeños comerciantes
- oficinistas de bajo nivel

Actualmente con relación a este tema de las relaciones sociales dentro del Ixil puede decirse lo siguiente:

diferencias entre la pob. del Triángulo Ixil

a etnicidad
a religión
a clase social
lugar de residencia

áreas de interacción de la pob.

en el poder económico
en el poder político
en las actividades religiosas

Estas son las líneas principales de división y estratificación en el Ixil.

La diferencia entre área geográfica urbana y rural no tiene mayor importancia, porque los tres municipios no se pueden considerar como centros urbanos, sino como grandes pueblos campesinos.

Fuente para estructurar estas características: Documentos Varios y el libro Ixiles y Ladinos de Colby y Van Berghe.

ésto el gobierno inicia una guerra de contrainsurgencia para eliminarlos, cuestión que casi logra a finales de los sesenta.

El analista político guatemalteco Gabriel Aguiar refiriéndose al desarrollo del conflicto armado en el país, divide en dos etapas, la primera se enmarca en la época en la que los grupos guerrilleros inician sus acciones contrasistiendo terminando éste entre los años de 1967 y 1969 cuando el ejército casi los elimina.

En la segunda etapa resurgen los grupos guerrilleros extienden su área geográfica de influencia hacia el centro occidental y noroccidental del país.

Frente a ésto para 1982 el ejército estructuró una nueva política de contrainsurgencia que pretendió eliminar al enemigo resultando al final afectada en su mayoría la población civil, no le quedó otra alternativa que buscar refugio en lugares en donde la lucha entre las dos partes antagónicas Gobierno y después UCRG (en el 82 los grupos guerrilleros se conformaron en una sola agrupación) no les perjudicara.

Una de las áreas que mayormente fue afectada en esta segunda etapa fue la del Triángulo Ixil²⁷.

"esta zona se empieza a reconocer en cualquier lugar del país, pero por ser peligrosa y conflictiva, de lo contrario no fuera famosa". (Criterio sostenido por pobladores del área durante entrevistas realizadas).

La población tuvo que refugiarse en el interior de las montañas que rodean el área, así como al exterior que por su posición geográfica se dieron hacia territorio mexicano, también dio hacia partes dispersas del país.

Las fuerzas insurgentes en El Quiché se iniciaron en junio de 1975 cuando el Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP) dio muerte al propietario de una de las dos fincas más grandes del Ixil Perla (José Luis Arenas). El gobierno respondió ante ésto estableciendo tropas en el Ixcán, en 1976 el ejército estableció un destacamento militar en Chajul y un mes después se estableció en Nebaj.

²⁷ Con el nombre de Triángulo Ixil empieza a conocerse en 1975 cuando se empezaron a diseñar los planes de desarrollo para esa zona mismo por el gobierno. Según analistas este término es militar.

A finales de 1981 la situación se intensificó, en el año 1982 el ejército se declaró victorioso sobre la guerrilla que estaba en la zona, después de sus duras ofensivas²⁸.

En el año 1980 el Ixil contaba con 26 aldeas, 145 caseríos. A finales de 1982 se considera que estaba destruida casi en su totalidad²⁹.

"cuando estuvo el conflicto armado en pleno desarrollo, las poblaciones rurales casi en su totalidad dejaron de existir, muchos se desplazaron a la zona central o sea a la cabecera municipal, otras se quedaron en las montañas o en otros lugares". (Manifestado por un poblador de Nebaj, 1995).

Se considera que cerca de 1.5 millón de personas se desplazaron a diversos lugares, en la zona más afectada por el conflicto armado en este período descrito (El Quiché, Huehuetenango, Alta Verapaz, Chimaltenango). Estos representaban el 80% de la población total de la zona.

Mientras tanto según la encuesta sociodemográfica de población desplazada y repatriada Triángulo Ixil de CEAR-OIM, volumen I de 1983, sobre una población total de 43,142 que habitaban en 88 comunidades del área cubierta por la encuesta, las personas afectadas por el desplazamiento interno ascendieron a 29,003. Esto significa que un 69% encuestada resultó afectada por el conflicto. No solo tanto puede deducirse que más de la mitad de la población fue afectada, y en un 70% la población del área rural.

Según datos del Ministerio de Bienestar Social, a mayo de 1985 estimó que en el Ixil existían 10,000 personas desplazadas permanentemente. También estableció que la mayoría de los refugiados

²⁸Las ofensivas buscaron retomar el control sobre el altiplano occidental, mayormente se dieron en el norte del Quiché a través de la violencia selectiva que dio lugar a operativos de limpieza masadas "campañas de tierra arrasada".

Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala ¿Qué está el Futuro? Proceso de Reintegración en Comunidades de Retornados. Cuadernos de investigación No. 8 AVANCSO, 1992.

²⁹El ejército consideraba que la población civil era el punto estratégico para combatir a la guerrilla, porque creyó que ellos eran el principal apoyo de la insurgencia, es así como la política de tierra arrasada se aplicó durante los gobiernos militares de las García y el de Efraín Ríos Montt (1978-82, 82-83). op. cit. AVANCSO 1992.

guatemaltecos eran originarios de El Quiché y Huehuetenango. En área se dieron desplazamientos al exterior pero no se tienen cifras concretas.

2.2.1 El retorno y la asistencia a la población del Ixil.

Las repatriaciones se han dado pero en un número bastante bajo, hasta 1993 se registraron 43.

Personas repatriadas en el Ixil.

	Sta. María nebaj	Sn. Gaspar Chajul	Sn. Juan Cotzal
1991	05	41	0
1992	04	0	0

En tanto la población desplazada interna poco tiempo después empezó a retornar (finales del 82), esto con relación a retornos masivos. Toda persona generalmente retornaba a través de políticas gubernamentales, asistidos por instituciones de sector así como por otras del exterior³⁰.

Durante el gobierno de Vinicio Cerezo se dio el mayor número de retornos, esto puede verse en la tabla siguiente.

Personas retornadas en el Ixil.

Años	85	86	87	88
Retor.	1800	500-600	3000-5000	3000-5000

³⁰El retorno era promovido a través de políticas contrainsurgencia por parte del gobierno-ejército a inicio de los años 80, y por grupos religiosos nacionales presentes en el área. Hasta 1983 se considera que con la amnistía decretada un millón medio había retornado en el área noroccidental del país, lo que significa el 70% del total. AVANCSO 1990.

operación Internacional hacia la Población Afectada por el Conflicto. PRODERE Sub-Programa Guatemala, guilo Ixil, El Quiché.

La asistencia se dio en un principio por las siguientes tituciones:

ionales		Internacionales
atriados	CEAR	ACNUR y COMAR
or. inter.-	planes de desarrollo y reasentamiento para el Ixil-1982.	
	- comisión multisectorial para el apoyo al Ixil-1988.	ONGs internacionales

Con relación a CEAR y ACNUR la atención que brindaban era de rgencia.

En tanto la comisión multisectorial trabajaba con el plan de yo a pobladores del Ixil, intentando integrar a la población a comunidades.

Esta comisión aglutinaba alrededor de 20 instituciones. Y ructuró su trabajo así:

recepción y vivienda, que estaba a cargo del ejército
conformación, ubicación y asentamientos
construcción, urbanización, vivienda e infraestructura
(comprendía techo mínimo, agua, luz).
consolidación y desarrollo económico.

Este trabajo respondía a la situación de emergencia derivada las ofensivas que el ejército realizó en 1987 en las montañas, el fin de contrarrestar el poder de la insurgencia, siguiendo el plan de seguridad implantado en el país.

En una primera fase la población retornada fue asentada en los mados "Polos de Desarrollo", llamadas también "aldeas modelo" o Ideas estratégicas".

"con la amnistía decretada en 1983, mucha gente regresó del lugar a donde se había desplazado, ayudaron a la organización de las patrullas de autodefensa civil, ésto permitió que la población se dirigiera al Centro de Desplazados creado en el centro de Nebaj. Todos empezaron a reubicarse. Pero era tanta la gente que había regresado, que tuvo que crearse los polos de desarrollo, se construyeron en los alrededores de Nebaj. Los primeros fueron los de Sumal, Acul y Tz'albal".
(Manifestado por un poblador de Nebaj,1995).

Los polos de desarrollo aglutinaban varias aldeas modelo, estaban bajo el control militar en sus actividades, y seguían un patrón físico nucleado.

Este Plan Nacional de Seguridad y desarrollo tenía en teoría como prioridad devolver la estabilidad en las esferas política, económica, psico-social y militar³¹, y al final hacer de El Quiché un modelo de desarrollo nacional. Pero hubo factores que impidieron el logro de estos objetivos, como por ejemplo la falta de recursos, la falta de coordinación interinstitucional, la falta de infraestructura para movilizar los recursos, etc..

Con estos proyectos las comunidades prioritarias para esos años fueron las de Nebaj, dejando Chajul y Cotzal para el año 1989.

La cooperación proveniente del exterior solamente la daban ONGs, pero el trabajo no era a gran escala, la modalidad de trabajo se daba de la siguiente manera:

- Trabajo junto al gobierno y ejército en áreas claves de desplazados.
- Proporcionando asistencia humanitaria, pero no contraviniendo normas y condiciones establecidas por el gobierno y el ejército, aunque tratando de mantener su autonomía.
- Y las que optaron por no trabajar con desplazados retornados.

Los proyectos de desarrollo apoyados por el gobierno en el área y los de la cooperación internacional buscan hasta la actualidad mejorar las condiciones de vida de las poblaciones afectadas por el conflicto armado interno, a través del autodesarrollo de la población.

"a la población retornada tanto CEAR y PRODERE le dio apoyo necesario para organizarse de nuevo, pero ya en su lugar de origen o junto a su propia gente, dejando así abandonados los polos de desarrollo y caseríos que se habían formado (por seguridad la población se asentaba en grupos y no en forma individual). Todo ésto dio paso a la formación de la mayoría de las aldeas que hoy existen en el área, casi el 100%". (Expresado por un poblador de Nebaj, 1995).

³¹Op. cit. AVANCSO 1990.

Los polos de desarrollo ya desde el año 1983, 84 y 85 se habían conformado por el ejército. En 1983 se conformó la primera aldea en el Ixil llamada Acul, reunía a 450 familias que anteriormente vivían en 17 comunidades de Nebaj. AVANCSO 1992.

CAPITULO 3

PRODERE Y EL SUB-PROGRAMA GUATEMALA

3.1 Origen del PRODERE.

En la presente investigación uno de los objetivos fue: esclarecer cómo surge, se forma y opera un programa de desarrollo destinado específicamente para asistir a la población afectada por el conflicto armado interno en el país; es así como puede presentarse a continuación los resultados de la investigación.

El PRODERE emerge dentro de un contexto de guerra sostenida en la mayoría de los países del istmo centroamericano (Nicaragua, El Salvador y Guatemala).

La problemática económica, política, social en cada uno de los países aunado al tipo de relaciones establecidas después de la 2da. Guerra Mundial, en donde la base de los conflictos era de tipo ideológico hizo que estallaran los enfrentamientos armados internos, los cuales buscaban corregir esos mismos sistemas establecidos. Pero lo que se logró finalmente fue fortalecer gobiernos autoritarios, que no daban oportunidad a la practica de sistemas democráticos para construir estados de derecho.

Después de sostener luchas armadas prolongadas como en el caso de Guatemala (más de 30 años), y otras de menor duración como la de los otros 2 países, en lugar de solventar la crisis, la empeoró limitando así las posibilidades de lograr un desarrollo más acelerado de la región.

También, ahora el mismo contexto internacional ha influido en la necesidad de buscar alternativas de solución definitiva al conflicto social y político a través de la cooperación, la negociación, etc. y ya no de manera bélica.

Además, de esas estrategias adoptadas para la resolución de los conflictos en el área, se ha buscado tratar la problemática en una forma conjunta e independiente con relación a países influyentes fuera de la región.³²

³²En 1983 Contadora integrado por países amigos de la región (Latinoamericana), propusieron iniciativas diplomáticas dirigidas a la solución de la crisis del istmo, y evitar la intervención de un país externo al área. Pero las intenciones no llegaron a concretizarse.

En 1987 con la firma del Acuerdo de Esquipulas II se inició el proceso de pacificación del área.

El acuerdo en uno de sus puntos (8 y 9) específicamente el tema sobre la población afectada por los conflictos bélicos en la región.

Los gobiernos centroamericanos se comprometieron a atender con carácter de urgencia a los refugiados y desplazados del área, brindándoles protección y asistencia, a través de acciones de repatriación siempre que fuera voluntaria e individual, reasentamiento, salud, educación, etc..³³

Asimismo acordaron gestionar conjuntamente ante la Comunidad Internacional directa o indirectamente, en forma bilateral o multilateral, para poder obtener los recursos suficientes y cubrir las demandas de la población, que al final permitiera trasladarla a un estado de bienestar y justicia económica y que condujera al establecimiento de la paz firme y duradera en uno de los países.

Ante estas manifestaciones hechas por los gobernantes en apoyo a los procesos de paz iniciados en mayo de 1988, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica (PEC)³⁴, prioriza

³³Guatemala dentro de las negociaciones de paz firmó el "Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el enfrentamiento armado" con la otra parte directamente involucrada en el proceso (URNG). Oslo 17-06-94. En este acuerdo se encuentran los objetivos y estrategias que guiarán la política que debe darse la atención a la población desarraigada de Guatemala para su reasentamiento, asimismo se tratan temas como garantías para el mismo reasentamiento, integración de la población en el desarrollo de las áreas en donde se ubiquen, recursos y cooperación internacional, y arreglos institucionales de trabajo para el cumplimiento de tales objetivos.

³⁴El PEC es fruto de las gestiones realizadas por los gobernantes del área, a través de la resolución 42-204 de la Asamblea de las Naciones Unidas, se comisionó al Secretario General, con el apoyo del PNUD para que organizara una comisión que en consulta con los gobiernos, CEPAL, y organismos de integración determinaran las prioridades económicas y sociales en donde pudieran ser más útiles los aportes técnicos, económicos y financieros de la Com. Inter.. Se creó con la resolución 4

atención hacia programas en favor de los desarraigados.

CARACTERISTICAS DEL PLAN.³⁵

1. Su trabajo se concentró en aspectos económicos y sociales ligados a la preservación y consolidación de la paz.
2. Se pretendió que la cooperación y los apoyos fueran distinto y adicionales a los que ya se obtenían regularmente de la cooperación internacional.
3. Que las acciones fueran para complementar los esfuerzos y prioridades nacionales de los gobiernos.
4. No trabajar con defectos que tienen ciertas modalidades de trabajo dirigido al desarrollo, de la cooperación convencional, que en lugar de solventar una crisis la intensifica aún más.

Los programas de trabajo estuvieron enmarcados en los aspectos siguientes:

Emergencia (con población desarraigada)
Acción inmediata (por la crisis de divisas)
Desarrollo social (para atacar el empobrecimiento)
Reactivación económica (para recuperar la capacidad de crecimiento).

Una respuesta concreta en favor de los desarraigados, que persiguió el objetivo de lograr el desarrollo en todo los aspectos de la vida de la población, fue la creación por parte de PNUD en 1988 del PROGRAMA DE DESARROLLO PARA DESPLAZADOS REFUGIADOS Y REPATRIADOS EN CENTROAMERICA (PRODERE).

Ya desde septiembre de 1988 venían celebrándose reuniones que buscaban encontrar las soluciones más adecuadas para el problema que ahora los retornados tenían, se hicieron estudios y análisis de la situación de cada uno de los países afectados por la violencia y en general de la crisis económica y social.

Hubo participación de los gobiernos de la región, de otros

³⁵Panorama Centroamericano, serie: temas y doctos. de debate No. 3/89, Instituto Centroamericano de Estudios Políticos, INCE Guatemala, mayo-junio de 1989.

gobiernos y organismos internacionales que brindaban su apoyo al proceso de paz iniciado.

En 1989 se presentó la declaración final de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA). Aquí se presentó al PRODERE como un programa que especialmente atendería a los refugiados, repatriados y desplazados. También se reafirmaron los compromisos adquiridos frente a la crisis de la región. Aunque las acciones en favor de todo esto no fueron materializadas de inmediato, una de las cosas más importantes que se lograron fue reconocer que se tenía que trabajar en favor del desarrollo de las personas, asimismo quedó claro que el problema que tenía la población desplazada interna ahora retornada era crítica y debía ser solucionado, porque no es sólo cuestión de carácter nacional.

Confirmado el apoyo financiero del gobierno de Italia a través del PEC, y transfiriendo los 115 millones de dólares para el programa, el PRODERE empieza a trabajar en la región en 1990 con acciones puntuales en favor del desarrollo. (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Belice).

La sede regional del programa en un principio estuvo en San Salvador debido a cuestiones estratégicas. La presencia de las Naciones Unidas representó confianza, seguridad para el proceso de paz que se desarrollaba en ese vecino país. Ultimamente estuvo en Guatemala.

3.2 Características del programa en Guatemala.

Aunado al nuevo contexto internacional en esta década, la cooperación nacida en el marco de la Guerra Fría ha evolucionado.

El programa fue concebido para realizar un trabajo de tipo multisectorial e integral, con enfoque y coordinación regional. El trabajo multisectorial se refiere a que el programa atendía a la población en demandas diferentes que al lograr su integralidad pretendían alcanzar el desarrollo.

También se desarrolló un trabajo interagencial para lograr mayor objetividad en las acciones. Las agencias participantes pertenecían al mismo Sistema de las Naciones Unidas³⁶.

³⁶Existía comunicación y coordinación para actividades concretas, por ej. cuando el ACNUR trabajaba en aspectos de legalización de documentos pero por cualquier razón no contaba con documentos personales, PRODERE los aportaba, también podía suceder

"la interagencialidad es un acuerdo marco que permite a cada institución especializada poner de su parte para ejecutar actividades en común, uno de los mejores resultados es que ninguna de las agencias asume un rol protagónico en el área de intervención". (Entrevista con Coordinador del área Ixil, 1995)

Las instituciones asociadas en este tipo de trabajo fueron: Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Mundial de la Salud (OMS), y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El programa trabajó bajo la coordinación del PNUD que cooperó en la asistencia técnica, y con el financiamiento del gobierno italiano el cual asignó una donación de 23 millones de dólares para un período de 3 años. Guatemala aportó 3.3 millones de dólares. Otros aportes sumaron 4 millones más en un inicio..

El objetivo general del programa era facilitar el proceso de reconciliación en el país promoviendo la integración al tejido social de la población desarraigada, destruida a causa del enfrentamiento armado. Para que al final se alcance la paz, el desarrollo económico y social autosostenido.³⁷

Dentro de los objetivos específicos, el trabajo se encaminó hacia el logro de un mejor nivel de vida de la población a través de acciones puntuales en cada uno de sus componentes de trabajo, basados en el enfoque del Desarrollo Humano. Este último término fue adoptado por el programa porque siempre estuvo ajustado a la filosofía y objetivos prioritarios del PNUD.

Como Desarrollo Humano, según el informe del PNUD de 1990, se entiende "ampliar las oportunidades de los individuos para hacer que el desarrollo sea más democrático y participativo". Los tres aspectos más importantes que el desarrollo humano busca son:

la inversa del ACNUR hacia el programa. Otro ejemplo es el financiamiento logístico que el programa brindaba a personal de otras agencias, así como a consultores. El componente de salud estaba a cargo de la OMS/OPS. El componente de Desarrollo económico estaba apoyado por la OIT al interior del programa.

³⁷Fuente perfil del PRODERE y del PDHSL en C.A. 1996. PRODERE Sub-programa Guatemala, C.A. diciembre de 1988.

1. Disfrutar de una vida prolongada y saludable.
2. Adquirir conocimientos.
3. Tener acceso a los recursos necesarios para lograr nivel de vida decente, a través del incremento del P per-cápita.

Para alcanzar esos objetivos planteados se desarrollaron estrategias como atender las necesidades comunes de la comunidad priorizando conjuntamente con los actores locales los proyectos. Se creó consenso entre todos los actores de la sociedad y trabajar en una forma más objetiva, respetando la cultura así como el medio ambiente, etc..

No se discriminó a ninguna categoría de población existente dentro de la clasificación del desarraigo, resultando como población objetivo los retornados internos, repatriados, refugiados y población local. Así que se trabajó con la población en su totalidad siempre que hubiera sido afectada por el conflicto armado interno del país.³⁸

Todas estas características y demás lineamientos para el funcionamiento del programa se definieron en cada uno de los países de intervención, a través de comisiones tripartitas nacionales de los países del istmo (1988). En Guatemala se realizó un trabajo tripartito entre el gobierno del país, el PNUD-Guatemala como coordinador del programa y los representantes del gobierno italiano como ente donante.

En un principio la contraparte del programa era el Ministerio de Desarrollo (MINDES), desaparecido éste pasó a ser la Secretaría General de Planificación (SEGEPLAN).³⁹

³⁸ Dentro de los criterios establecidos por el programa, además de lo ya señalado, se requería de la presencia notable de población bajo estas categorías, el área debía tener un potencial de desarrollo local y una infraestructura institucional, y región alejada y pobre.

Como antecedente del programa se tuvo el trabajo realizado por OIT en El Salvador, ésta trabajó con estrategias como:

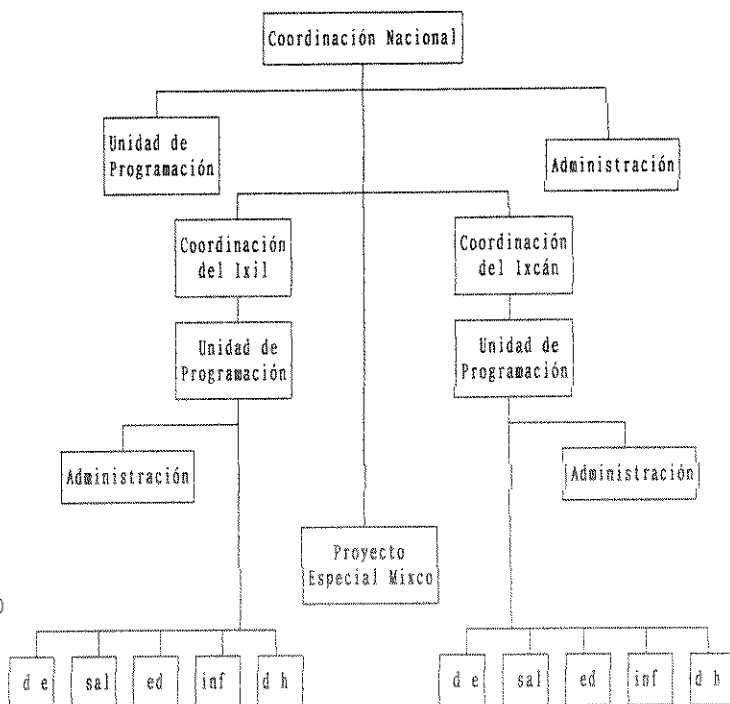
- trabajo no segregativo (población)
- participación activa de la población

³⁹ Con relación a la SEGEPLAN, es la secretaría que por decreto presidencial, se le ha asignado: examinar, coordinar, asesorar, proponer, informar, sobre los programas y proyectos gestionables.

peración Internacional hacia la Población Afectada por el Conflicto. PRODERE Sub-Programa Guatemala, Ixil, El Quiché.

1.1 La estructura del programa en Guatemala.

El programa estaba estructurado de la siguiente manera. 1990-1994.⁴⁰



Fuentes:
 DESARROLLO ECONOMICO
)
 ACCION
 ESTRUCTURA
 RECURSOS HUMANOS

La cooperación internacional en beneficio del desarrollo económico del país. Así como sobre proyectos o programas ya iniciados o que ya se estén ejecutando. o se realiza a través de las direcciones de Cooperación bilateral y Multilateral, y el Ministerio de Finanzas Públicas por medio de la Dirección de Financiamiento externo.

⁴⁰ Entrevista con el Coordinador del área Ixil, 17-10-95.

Funciones de las partes que integran la estructura:

Coordinación Nacional: esta como las de área tenían a su cargo el asesoramiento técnico del programa para su funcionamiento.

Unidad de programación: tenía a su cargo los convenios, contratos, cartas de entendimiento, el seguimiento presupuestal y financiero de los proyectos que en ese momento se ejecutaban.

Unidad de administración: sus funciones se remitían al proceso de adquisición de recursos, manejo de recursos humanos, manejo financiero dentro del sistema administrativo.

Componentes: dentro de éstos se encontraban las acciones puntuales de los proyectos a ejecutar, cada uno trabajó según su tema, y en algún momento entre los mismos componentes se coordinaban actividades que podían tener una misma línea de trabajo como por ejemplo en la mayoría de componentes se trabajaba infraestructura por lo cual los componentes debían trabajar coordinadamente con éste, etc..

Características del personal internacional que integró el programa, pueden describirse en el cuadro siguiente:

Cargo	Posición en NNUU	Función	Lineamientos de elección
Coordinador Nacional	Funcionario de carrera permanente/de planta	Asesorar técnicamente la coordinación del programa en general	Bajo normas internas de NNUU para contratación de personal internacional
Coordinador de Área	Funcionario de planta o por contrato	Asesorar técnicamente la coordinación del área a la que se le asignó	Bajo lineamiento interno de contratación para personal internacional

operación Internacional hacia la Población Afectada por el Conflicto. PRODERE Sub-Programa Guatemala, ngulo Ixil, El Quiché.

pecialistas e apoyaban idades de ogramación	Voluntarios de NNUU ⁴¹ No son funcionarios de planta Trabajan por contratos cortos	Asesorar técnicamente en la coordinación del área asignada	Bajo lineamientos del Sistema de Voluntarios de las NNUU en Ginebra, y criterios del programa en el que va a trabajar
--	---	--	---

nte para estructurar la información del cuadro: entrevista a Coordinador de área Ixil).

El resto del personal era nacional, entre ellos consultores, sponsables de los componentes, técnicos, promotores, personal de oyo y administrativo. Toda persona era seleccionada y contratada jo el Sistema de las Naciones Unidas. Se contaba con 12 ofesionales y 28 técnicos en el inicio del programa, pero el smo contexto del área conducía al incremento o reducción del smo.

⁴¹El Programa de Voluntarios de las NNUU fue creado por la amblea General en 1971. Se delegó al PNUD la administración de te, siendo el único del sistema de la ONU en donde se prestan vicios de esta naturaleza.

Participan voluntarios de ambos sexos en actividades de operación para el desarrollo, en proyectos del PNUD, de ganismos especializados, así como los ejecutados por los biernos huéspedes. Siendo profesionales expertos de nivel medio superior.

Reciben un subsidio mensual para atender sus necesidades .sicas, no es de acuerdo a sus calificaciones o experiencia. ente ABC de las Naciones Unidas, depto. de información pública, IUU New York, 1990.

Los voluntarios prestan sus servicios en más de 100 países del ndo. Actualmente en Guatemala trabajan más de 100 en acciones rigidas al fortalecimiento del proceso de paz, el desarrollo mano sostenible, el medio ambiente, etc.. ente Siglo XXI 11-5-95.

Dentro de las ONGs el voluntariado es uno de sus principios de use para su trabajo en acciones de desarrollo u otras.

El Parlamento Europeo en 1983 adoptó y definió cuatro racterísticas básicas del voluntariado:

- No es obligatorio
- Es interesante para la sociedad
- Normalmente no es remunerado
- Se realiza en un marco más o menos organizado

3.3 El PNUD, la Cooperación italiana y la coordinación del programa en la toma de decisiones para operar.

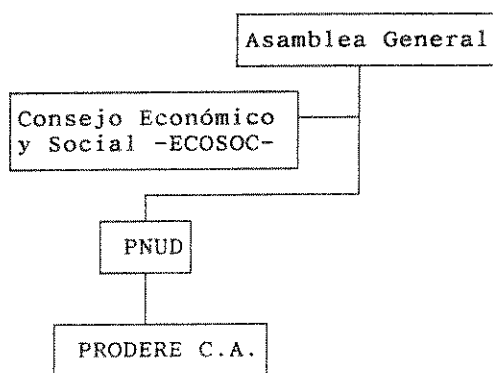
En primera instancia el programa a nivel regional tenía coordinar para la toma de decisiones con las NNUU-PNUD en New York con el PNUD la cooperación técnica y por ser el ente coordinado y en el aspecto financiero con el gobierno italiano.

El programa tenía que estar apegado a la filosofía lineamientos, y prioridades de trabajo de las NNUU y del PN. Para llegar a un consenso sobre los lineamientos de trabajo a nivel internacional se realizaban reuniones permanentes de carácter consultivo en donde participaban, el coordinador nacional de uno de los países en donde el programa intervenía, representante las NNUU en New York y de la cooperación del gobierno de Italia.

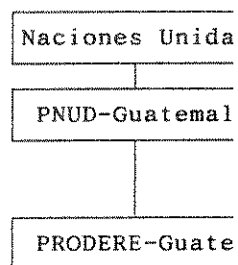
El programa rendía informes sobre los aspectos técnico financieros a la Oficina de Servicios para Proyectos en New York.

La estructura de coordinación de carácter internacional para la toma de decisiones puede diseñarse así:

A nivel regional



A nivel nacional



⁴²La OPS era el organismo ejecutor del programa. A inicios 1995 se estableció formalmente la Oficina de Servicios para Proyectos de las NNUU (UNOPS), fue recibida con beneplácito por los países miembros de la organización, porque representa la posibilidad de solucionar problemas que dentro de los procesos de desarrollo de los países se presentan.

Tipo de toma de decisiones a nivel regional y nacional.

Coordinación regional

Decisiones de rumbo político
Perspectivas del programa
Aspectos financieros
Aprobación de componentes de trabajo y sus proyectos

Coordinación nacional

Se tenían atribuciones de tipo administrativo, en favor del programa a nivel nacional y sus áreas de intervención. Se trabajó en forma descentralizada de la coordinación regional, en la planeación, organización, integración de personal, dirección control del programa y sus proyectos nacionales.

(Fuente para estructurar relaciones de coordinación, entrevista a coordinador de área Ixil).

3.3.1 El donante financiero y técnico del PRODERE en Guatemala.

La Cooperación italiana como la del PNUD en un alto porcentaje estuvieron involucradas con el trabajo que el PRODERE realizó en el país, es por eso que ha resultado interesante saber qué es lo que hacen al respecto fuera de los programas de la naturaleza del programa en favor de diversos sectores de la población del país, es así como en forma resumida se exponen características de las mismas a continuación.

3.3.1.1 La Cooperación Italiana.

La cooperación del gobierno de Italia hacia el país se hace a través de tres vías⁴³.

⁴³Entrevista con el encargado de la cooperación de la embajada italiana en Guatemala. 24-1-96

Por la vía bilateral (de gobierno a gobierno)⁴⁴
Por la vía multilateral (cooperación financiera que se dio a cada uno de los países del istmo centroamericano a través del PRODERE), y multilateral (como la cooperación técnica), generalmente éstas se da por medio del Sistema de las NNUU.
A través de las ONGs⁴⁵

Las acciones van encaminadas hacia situaciones de emergencia, de desarrollo; con modalidades de cooperación técnica y financiera, para las poblaciones más necesitadas.

En el caso particular del PRODERE la cooperación fue asignada para fines humanitarios, y al mismo tiempo para el desarrollo. Para transferir los montos a los programas nacionales se siguió el

⁴⁴Regularmente se hacen donaciones que se tramitan a través de la embajada en el país, cuando son proyectos grandes se requiere que sean manejados por alguna empresa italiana.

Asimismo, existe un Fondo de Contravalor que coopera en forma complementaria a los proyectos. A finales de 1995 Guatemala y la Cooperación italiana firmaron un acuerdo para la constitución y el manejo de estos fondos de contrapartida nacido de la relación bilateral. En ésta se establece la estructura institucional que regulará la entrada y el uso de los recursos, así como la relacionado a la aprobación para financiar proyectos y el control sobre ellos.

⁴⁵También, la cooperación se da apoyando a ONGs con recursos varios. En Guatemala existe también una asociación de ONGs italianas llamada MOVIMONDO, opera en la mayoría de los países de C.A.. Participan en acciones de solidaridad con los países del sur del planeta. Su fuente de financiamiento son, el mismo gobierno italiano, la Unión Europea, entidades privadas.

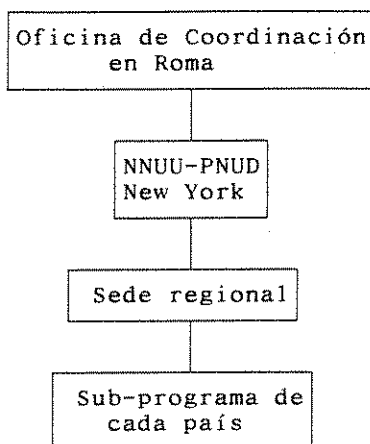
Inició su trabajo en la región cuando se dio el triunfo de la Revolución Sandinista en Nicaragua.

En Guatemala persigue el objetivo de ayudar a fortalecer el proceso democrático a través de la reconstrucción del tejido social, con acciones multisectoriales, que conduzca a preparar la plataforma necesaria para poder trabajar en la construcción de la paz después de terminadas las negociaciones entre el gobierno y la URNG en relación al mismo tema de la paz.

En algún momento de la vida del PRODERE se coordinó trabajo, pero ninguna acción fue determinante para el funcionamiento de las dos instituciones, aunque se reconoce que el programa implementó nuevas y buenas metodologías de trabajo.

Entrevista con personal de MOVIMONDO 1996.

guiente proceso.



Aún en los años 70 Italia no estaba dentro de los países miembros del Development Assistance Committee (DAC) de la OCDE. Desde 1979 la Ayuda Oficial para el Desarrollo (ODA) la ha ido incrementando, y esperaban que para 1990 aumentara de un 0.09% a 7%.⁴⁶

Los organismos multilaterales canalizan cerca del 90% de la ODA, la contribución de Italia ha sido significativa. Es así como a través de esta vía el PRODERE fue apoyado.

En una pregunta hecha al encargado de la cooperación bilateral

⁴⁶Op. cit. Leelananda de Silva.

En 1978 dentro del Ministerio de Asuntos Exteriores se creó un departamento de Cooperación y Desarrollo. En el Parlamento italiano, los partidos políticos son los que mayormente presionan para que trate los temas sobre los problemas del tercer mundo.

En Italia han estado las sedes centrales de todo el sistema multilateral relacionado con los problemas internacionales de la alimentación (FAO, WFC, IFAD, WFP), esto produce un fuerte impacto porque el país trata con mucho interés los asuntos internacionales de la alimentación.

italiana en Guatemala, se preguntó el porqué al PRODERE se le a través del sistema multilateral del PNUD. Se obtuvo la siguiente respuesta, 24-01-96.

"porque ellos tienen experiencia en trabajos de esta naturaleza (que el PRODERE iba a realizar). Asimismo, motivos de seguridad en esas áreas intervenidas, y por la magnitud del programa no podía ser un programa de coordinación bilateral".

En el país además de haber apoyado a este proyecto multisectorial, también a través de la vía bilateral se apoyan actualmente proyectos dirigidos al sector productivo (agrícola, industrial, social) en los aspectos técnicos y financieros⁴⁷

La Cooperación italiana para los países en vías de desarrollo está regulada por la Ley del 26 de Febrero de 1987, n.49 (anexo 2).

A dónde se dirige la cooperación italiana, terminada la ejecución del PRODERE-Guatemala?

Los países del norte que generalmente dirigen su cooperación hacia los países en vías de desarrollo, lo hacen inducidos por intereses políticos, económicos, sociales, culturales y humanitarios, etc..⁴⁸

Tanto los países del istmo como los que tenían interés en el avance del proceso de paz de la región, se comprometían a cooperar prevaleciendo el carácter humanitario y apolítico en la solución.

⁴⁷Para 1994 la contribución hacia el país fue de 11 millones de USA dólares, se distribuyó dentro de la vía bilateral y multilateral. Fuente, embajada italiana, informe al Gobierno de Italia al Gobierno de Guatemala, 1994.

⁴⁸La ayuda de los países más pequeños es probablemente superior porque ésta está fuera del mantenimiento de los sistemas mundos. Y algunos buscan el canal del multilateralismo influido para tener presencia. La Realidad de la Ayuda 1995, una Evaluación Independiente de la Ayuda Oficial al Desarrollo Internacional, INTERMOT, Barcelona, agosto de 1995.

los problemas derivados de los conflictos armados.⁴⁹

La cooperación italiana ha realizado una reestructuración en la dirección geográfica de su cooperación técnica y financiera.

Dentro de los factores que han influido en la nueva priorización de áreas (entrevista con encargado de la cooperación italiana-Guatemala) están la crisis interna⁵⁰, en lo económico ha sido la peor desde la 2da. Guerra Mundial y en lo político la inestabilidad del gobierno ha provocado la desintegración institucional

Es así como la dirección de la cooperación se dirige hacia países o regiones más cercanas en donde hay mayores conflictos como la ex-Yugoslavia, Europa del Este, Africa, etc..⁵¹

⁴⁹Op. cit. PANORAMA CENTROAMERICANO 1989.

⁵⁰Durante muchos años, desde finales de la Segunda Guerra Mundial hasta 1993 el control gubernamental estuvo en manos de la hegemonía del partido de la Democracia Cristiana. Finalmente todos los partidos políticos existentes acordaron la necesidad de establecer la II República italiana haciendo cambios en las instituciones políticas, el país ya no era próspero debido a la ineficiencia del gobierno. Las elecciones para elegir al nuevo gobierno se realizaron en la primavera de 1994. Los problemas a resolver eran:

- el déficit presupuestario
- escándalos de la mafia
- incremento de las organizaciones criminales
- la inestabilidad del gobierno

Durante 1994 y 1995 la inestabilidad política siguió siendo el rasgo dominante de la II República italiana.

Anuario Económico y Geopolítico Mundial, El Estado del Mundo 1992 y 1996, colecciones AKAL, Madrid.

⁵¹Por lo general los países están en una fase de reestructuración de la dirección de su cooperación. Por ejemplo los países de la CE cada vez se acentúa más el interés económico y político sobre la ayuda para el exterior. Ya no son de interés prioritario los países menos desarrollados, sino los que pueden ofrecer mayores ventajas para el donante (por ej. en el comercio). En 1992 se estableció una nueva categoría de cooperación económica destinada a los países más avanzados de Asia y AL, está dirigida a la capacitación institucional, a la inversión y a la tecnología. Cada vez los donantes son menos generosos.

Y los factores que han hecho que la región de CA pierda prioridad ante la cooperación del gobierno italiano (según el encargado de la Cooperación Bilateral italiana en Guatemala), y por ende Guatemala son; ha dejado de ser prioridad por el mismo contexto que se vive en el área, se han recortado los problemas internos en los países afectados por conflictos bélicos en la región, los resultados del trabajo realizado con financiamiento italiano son poco concretos.

3.3.1.2 El PNUD en Guatemala

En el país como en todos los países en vías de desarrollo del mundo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo asiste a la población a través de la modalidad técnica y por la vía multilateral⁵².

En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (Copenhague 1995), líderes de las potencias mundiales expresaron su compromiso en la eliminación de la pobreza absoluta en el mundo. En la cumbre se aceptó la fórmula 20/20 sobre una base voluntaria. Los donantes deberían asignar el 20% de la Ayuda Oficial para el Desarrollo a sectores básicos sociales. Asimismo los gobiernos de los PVD deberían asignar el 20% del gasto público al mismo fin. También se trataron otros puntos que en alguna medida podrían favorecer a los países pobres que necesitan incrementar sus ingresos económicos para lograr su desarrollo por ej. aspectos sobre el Ajuste Estructural, el Programa 21 de Río (Medio Ambiente), etc..

⁵²En todas la épocas y en todas las generaciones se ha tratado que los conocimientos adquiridos se repliquen y que las cualidades de los seres humanos se reconozcan. Pero no es sino hasta después de la segunda guerra mundial que empieza a incentivarse. En diciembre de 1946 la Asamblea General de las NNUU encargó al Consejo Económico y Social la tarea de estudiar la forma de proporcionar asesoramiento social, económico y cultural a los países miembros que lo desearan.

El PNUD se creó en 1966 tras la fusión del Programa Ampliado de Asistencia Técnica (1949) que concentraba la primera actividad a gran escala dentro de ese aspecto dentro de las NNUU y el Fondo Especial de las NNUU (1958) que pretendía desarrollar proyectos de mayor envergadura, complejidad y duración.

En 1949 el presidente Harry S. Truman en una intervención llamada "el discurso" dijo: "el aumento de la producción es la clave de la prosperidad y de la paz" ésto alrededor de la

El PNUD es un órgano intergubernamental autónomo especializado 1 Sistema de las Naciones Unidas, su sede está en New York.⁵³

Es así como este tipo de asistencia se brindó a la población afectada por el conflicto armado interno del país a través del PRODERE. Además, de ser el responsable del programa.

Las fuentes de cooperación del PNUD son:

La capacidad técnica de los países en donde opera
La experiencia y los conocimientos de los organismos especializados de las NNUU y ONGs.
En lo financiero, se reciben contribuciones voluntarias de casi todos los países del mundo.
En primer lugar coordina actividades operativas de Naciones Unidas en conjunto. También, toma iniciativas regionales de cooperación. Su manera de obrar está apoyada por algunas técnicas occidentales.
Y una tercera parte de su contingente de expertos proviene de países en vías de desarrollo.

Los mandatos del PNUD se encierran en los siguientes aspectos:

Administrar los fondos de cooperación técnica recibidos de gobiernos a título de contribuciones voluntarias
Promover la autosuficiencia en los países en desarrollo
Apoyar a los países en desarrollo a compartir entre sí su capacidad y experiencia
Utilizar los recursos de una manera racional y eficiente en la medida de lo posible

Asistencia técnica que empezaba a materializarse.

⁵³El Consejo Económico y Social (ECOSOC) es uno de los principales órganos de las Naciones Unidas, éste es el ente de titulación con los denominados Organismos Especializados, así como de las ONGs.
Estas organizaciones vinculadas a los órganos principales conforman lo que es el Sistema de las Naciones Unidas.

Y los servicios más comunes que dentro de la asistencia técnica se prestan son: el suministro de equipo, asesoría técnica de expertos internacionales y nacionales y ayuda en alimentos y mercancías.

El PNUD concentra sus acciones en seis prioridades:

- Mitigación de la pobreza y desarrollo de la comunidad de base
- Medio ambiente y recursos naturales
- Desarrollo de la capacidad de gestión
- Cooperación técnica y adaptación de tecnología
- La mujer y el desarrollo

Las anteriores acciones persiguen objetivos como: Desarrollo Humano, la no marginación del ser humano, regenerar el medio ambiente, ampliar opciones y oportunidades para los pobres.

En Guatemala el PNUD desarrolla su trabajo conforme a la agenda de gobierno y las prioridades del mismo organismo, el Programa de Cooperación técnica (se terminó de ejecutar en 1990) tuvo como objetivo contribuir a la solución de los problemas que dieron origen a la pobreza, para alcanzar la paz y la reconciliación nacional.⁵⁴

⁵⁴ Otro ente multilateral que en gran medida coopera con la región de CA es la Unión Europea, ellos consideran que la región ha pasado de una tierra de conflicto (década de los años 80) a una tierra de oportunidades. Dentro de sus áreas geográficas prioritarias para la cooperación se encuentra ésta.

Los mecanismos de diálogo entre la región y la UE son:

- Conferencia Ministerial de Ministros de Relaciones Exteriores en San José.
- Parlamento Europeo.
- Comisión Mixta.
- GRUCA integrado por los embajadores centroamericanos en Bruselas.
- Delegación de la Comisión Europea en CA.
- Embajada representante de la Presidencia de la UE.

La UE trabaja en torno a temas diversos:

El diálogo político, éste se institucionalizó con la Primera Conferencia de San José, Costa Rica 1984. Esto significó una importante contribución al proceso de paz. El diálogo económico y comercial.

Las acciones en el país están encaminadas hacia cinco áreas:
(informe de James Gustave Speth, Administrador del PNUD)

1. Reconstrucción Nacional y Construcción de la paz.
2. Combate a la pobreza.
3. Modernización Institucional y Gobernabilidad.
4. Modernización económica.
5. Medio ambiente y sostenibilidad.

Dentro de las acciones puntuales en el numeral uno puede mencionarse:

- Apoyo con insumos técnicos que faciliten los diálogos en torno a los problemas nacionales.
- Apoyo a las poblaciones afectadas por el conflicto armado interno: - Estableciendo nuevos asentamientos para la población desarraigada

La mayor apertura de mercados.

La cooperación, en recursos humanos, política e institucional, financiera y técnica, económica e industrial.

Para 1995 la UE manifestó que AL sería una de las prioridades dentro de sus relaciones con el exterior.

En Guatemala hasta finales de 1994 apoyó con acciones encaminadas al proceso de paz y reconciliación, con 95 proyectos bilaterales (131 millones de ECUs) y 65 proyectos regionales (230 millones de ECUs).

Dentro de las acciones puntuales se puede mencionar las siguientes:

- Impulsar el diálogo entre las partes que estaban en conflicto
- Ejecutar proyectos de desarrollo rural integrado en regiones afectadas por el conflicto como Sololá, Huehuetenango, El Quiché, Totonicapán, Alta y Baja Verapaz.
- Ayudar a reasentar refugiados y desplazados. Desde 1990 hasta el 94 se desarrollaron 28 proyectos (15.5 millones de ECUs), los beneficiarios fueron más de 100 mil personas. Asimismo, apoya para que se ejecuten los acuerdos alrededor de esta temática. Así como a las instituciones que trabajan sobre el mismo.

Fuente: Proyectos y Programas de Cooperación de la Unión Europea en el Istmo Centroamericano.

- Reactivando la producción e inversión en las áreas conflictivas, dentro del marco de la protección del medio ambiente
 - Continuando con las acciones iniciadas por programas como el PRODERE y CIREFCA.
-
- Apoyar el establecimiento de acciones prioritarias de cobertura nacional.
 - Apoyar a la gestión y consolidación de instituciones vinculadas con el Plan de Paz del país.

Dentro de los programas que apoya, relacionados con este tema están: COPAZ, CEAR, FONAPAZ, PDDHH, PRODERE-PSHSL, PMA, etc..

4 ETAPAS DEL DESARROLLO DEL PRODERE.

En un principio el programa realizó una preinversión en las áreas a intervenir, y el objetivo fue evaluar la viabilidad existente para trabajar con los proyectos.

Estas actividades fueron financiadas con recursos nacionales y fondos de NNUU.

Para esta actividad se creó una Misión Tripartita, integrada por representantes de NNUU, del gobierno de cada país latinoamericano y representantes del gobierno italiano.

Durante este período de trabajo 1988-1989 el programa brindó asistencia de emergencia, mientras se consolidaban las metodologías adecuadas para trabajar con proyectos para el desarrollo.

En 1990 se empezó a trabajar para el desarrollo en toda la zona. Los recursos financieros dados por el gobierno italiano fueron para un período de tres años, pero el programa fue extendido en dos ocasiones, manteniéndose con otros recursos como los provenientes del PNUD, así como de una reserva del financiamiento anterior. Este definitivamente fue cerrado a mediados del año de 1995.

Durante 1992 el programa siguiendo el ciclo de vida del programa -etapa preparatoria-ejecución-cierre-, se encontró en la etapa de mayor ejecución:

- Se realizaron los más altos desembolsos
- Se da la mayor participación de actores (ejecutores y beneficiarios)
- Se trató de cubrir al máximo las necesidades de la población.
- Se dieron las mayores expectativas.

Hasta 1993 se trabajó arduamente para el logro de los objetivos planteados.

A partir de 1994 el trabajo realizado fue de tipo complementario, haciendo acciones en favor de los proyectos anteriormente iniciados, así como pequeños proyectos locales, pero no ejecutando proyectos en su totalidad; gestionando ante instituciones de gobierno para que las demandas de la población eran atendidas.

Asimismo, en este período el gobierno le confió la supervisión y administración de recursos de programas nacionales

como el Fondo Nacional para la Paz -FONAPAZ- y el Fondo Inversión Social -FIS- en áreas intervenidas por el PRODERE. Sirviendo así de institución intermediaria entre el gobierno y beneficiario⁵⁵.

Las acciones últimas en un 90% u 80% se dirigieron a atención de misiones nacionales e internacionales que deseaban conocer el trabajo realizado y el no realizado por el programa.

También, se estuvo trabajando en la preparación de transición al PDHSL, y la búsqueda de fuentes de financiamiento internacional para el mismo.

3.4.1 El PRODERE y su transición al PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO LOCAL SOSTENIBLE (PDHSL).

El PDHSL es un programa de asistencia preparatoria de campo que busca facilitar la construcción del consenso y la formulación de proyectos de desarrollo, tomando la experiencia del PRODERE siguiendo el trabajo dentro del concepto de Desarrollo Humano Local.

Los objetivos que se han planteado para este nuevo programa son: apoyar para la consolidación de la Paz en el país, trabajar por la equidad en la diversidad para la población indígena, promover la vigencia de los Derechos Humanos, y apoyar acciones a favor del enfoque de género así como dirigidas al medio ambiente.

Para alcanzar estos objetivos se pretende implementar estrategias como la de promover el consenso entre los actores locales, la organización de la población y el fortalecimiento de la sociedad civil. Aprovechar la neutralidad de la ONU para ayudar a que se establezcan diálogos entre partes que sostienen conflictos sociales. Asimismo, facilitar la planificación del desarrollo de componentes con los cuales trabajó anteriormente el PRODERE.

Por lo consiguiente la modalidad de cooperación se financiará medios útiles para la ejecución y formulación de proyectos locales que conduzcan al desarrollo socio-económico.

⁵⁵ Los proyectos del FIS por ejemplo, ya estaban planificados desde un tiempo atrás, pero para ser ejecutados se buscó una entidad que tuviera experiencia de trabajo en el área, es por eso que al programa le fue asignada esa tarea. Los fondos del FIS provienen del gobierno de Guatemala, de NNUU, UNICEF, BCIE, BID y del gobierno de Japón, etc..

la población beneficiaria y asesorar en acciones para la paz.

El programa tenía previsto iniciar su trabajo en 1996⁵⁶.

Las áreas a intervenir primeramente serán:

El departamento de El Quiché

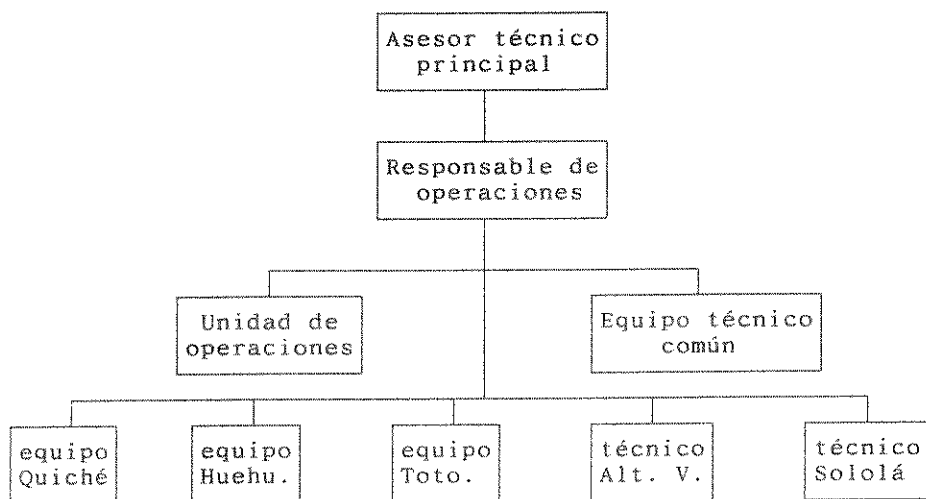
El departamento de Huehuetenango

El departamento de Alta Verapaz

Los criterios tomados en cuenta para trabajar en estas áreas han sido: son los tres departamentos más afectados por el enfrentamiento armado interno del país, presentan los peores indicadores de pobreza, ingreso, desarrollo humano y exclusión social, son lugares en donde la inversión pública e internacional es insuficiente relacionándola con las demandas existentes.

4.4.1.1 Organigrama del PDHSL

La organización tentativa de la administración del programa podría ser la siguiente: (hasta la fecha en que fue recabada esta información estaba aún en fase de definición absoluta 1995)



⁵⁶Guatemala ha sido el primer país en donde el programa ha llegado a conformarse concretamente. Pero se tiene previsto trabajar en otros países centroamericanos en donde el PRODERE trabajó. Actualmente la sede está en El Salvador.

Diferencias con el PRODERE.

Ahora se cuenta con un responsable de operaciones o responsable adjunto de la Coordinación Nacional, es un funcionario internacional permanente de las NNUU.

El Equipo Técnico Común lo conformará un grupo de consultores de diferentes áreas temáticas, nacionales e internacionales. Hasta el momento en que fue recabada esta información, estaba en proceso de definir su implementación (finales de 1995).

Los equipos técnicos departamentales trabajaban con asistencia esporádica, aún no estaban fortalecidos como para formar parte de la estructura básica. Estos están representados por una persona llamada Oficial de Enlace. Oficialmente ya había uno nombrado para el El Quiché y uno para Huehuetenango.

Además, el PDHSL a diferencia del PRODERE tendrá una cobertura geográfica mucho mayor.

Con relación a los recursos para su fase preparatoria, en 1995 se contaba con las siguientes cantidades específicamente para realizar este trabajo:

\$ 475,000	frente PNUD-Guatemala
\$ 500,000	Unidad de emergencia del PNUD
\$1,000,000	Gobierno de Italia

3.4.1.2 La coordinación del programa.

Por lo que puede visualizarse se buscará trabajar nuevamente en una forma descentralizada en cuanto a la administración de sus recursos humanos y materiales.

A nivel institucional se seguirá trabajando con instituciones del Sistema de las NNUU como: UNICEF, OMS, MINUGUA, UNESCO, OIT, ONUDI, FAO, PMA.

Y con relación a su coordinación dentro de las NNUU, ahora que ya está institucionalizada la UNOPS, coordinará directamente con ésta y con el PNUD-Guatemala porque éste representa a las Naciones Unidas en el país.

A nivel nacional coordinará su trabajo con instituciones del gobierno central, así como con organizaciones locales y ONGs.

CAPITULO 4

EL PRODERE EN EL TRIANGULO IXIL.

El programa se hizo presente en el área durante el período 1991-1993, trabajando estrictamente proyectos para el desarrollo de la población objetivo. Y durante 1994-1995 se trabajó en acciones complementarias a los proyectos; asesoría a la comunidad en sus relaciones ante instituciones de las cuales dependía para que sus demandas fueran atendidas, así como en la movilización y administración de recursos de programas nacionales con interés de bajar en el área.

En esta investigación además, de querer conocer las particularidades del programa por ser internacional y haber trabajado con población afectada por el conflicto armado, fue planteado también como objetivo realizar una evaluación sobre la calidad de la administración de los recursos disponibles para el programa, y así poder establecer si fue adecuada para el contexto en el que se desarrolló éste. Asimismo, conocer y evaluar el impacto y sostenibilidad alcanzada en el componente de Educación del programa.

1. PRODERE Y LA ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS EN EL IXIL.

Para alcanzar este objetivo se trabajó con dimensiones que se encajan dentro del ciclo de la Administración, como Planeación, Organización, y Resultados Finales.

Es así que para llegar a establecer la forma en que el proceso de la administración de los recursos se dio dentro del programa es necesario conocer en principio las características dentro de las cuales se desarrolló el mismo.

Por ejemplo el programa tenía como objetivo trabajar un programa de desarrollo integral, apoyando proyectos en cada uno de sus componentes: Desarrollo Económico, Salud, Educación, Derechos Humanos e Infraestructura y así contribuir a la pacificación y desarrollo de las comunidades del área.

Cuantitativamente la población directamente beneficiaria se estimó en 20,000 y en forma indirecta otras 20,000. El mismo contexto de inestabilidad derivado de los retornos de la población, permitía que se establecieran cifras exactas con relación a la

población realmente presente en el área y a asistir. Es que solamente se pudieron hacer estimaciones y predicciones respecto. Pero la población desplazada interna fue prioritaria para atender (esta categoría prevalece en el área) y la que en la comunidad en donde se asentaron.

La población finalmente atendida, según informe del 1994 fue:

Beneficiarios directos	63,727 personas
Beneficiarios indirectos	<u>50,964</u> personas
Total	114,691 personas

Alrededor de 150 comunidades retornadas existían en cuando el programa empezó a trabajar, de esas un promedio fueron asistidas por el mismo.

Las acciones en un alto porcentaje se dirigieron a beneficiarios del área rural, siendo menor las realizadas en el territorio urbano. Y las estrategias para intervenir básicamente se concentraron en: asistir a toda la población afectada por el conflicto, atender las necesidades en común de la población, fortalecer a la sociedad civil y a las instituciones locales.

Ante estos objetivos y estrategias la modalidad de cooperación del PRODERE para el área fue de tipo técnica y financiera.

Con relación a la cooperación técnica perseguía el objetivo de formar recurso humano local para el desarrollo del área, el recurso humano que trabajó en el proceso de capacitación provenía de diferente nivel profesional (eran de origen nacional e internacional); por ejemplo participaron expertos en la materia de trabajo, asesores de nivel consultivo y operativo, para proyectos grandes o regionales venían expertos internacionales (funcionarios de planta).

Concretamente la cooperación técnica para los diferentes sectores de desarrollo, el programa la dio por lo general en las formas en que se ejemplifica a continuación: para producción financiaba la capacitación para agricultores y técnicos en el mismo sector, en educación a maestros para uso de metodologías adecuadas para la educación, para la gestión y administración dirigida a los proyectos locales, para el servicio; en esta además, de estar instruyendo al futuro técnico, se le da la oportunidad de trabajar en la misma área, en proyectos del programa o en otros.

Dentro de la cooperación técnica se contempla también el suministro de equipo a utilizar en los servicios de asesoría en la capacitación. Pero dentro del programa a éstos se les clasificó como Cooperación con Recursos Materiales.

La cooperación financiera se dio a través del financiamiento de acciones que en cada uno de los proyectos de los componentes se realizaba, dándose en forma directa del programa a una organización local, o a través de una organización gubernamental presente en el área.

Dentro de las formas por las cuales esta cooperación financiera se brindó a los diversos sectores de trabajo, puede decirse, se daban créditos revolventes dentro del componente de desarrollo económico; se financiaba infraestructura, capacitaciones, diagnóstico sobre el área, bienes, maquinaria; se remuneraba mano de obra calificada (la mano de obra puesta por la comunidad no era remunerada).

4.2 EL PROGRAMA Y LOS RECURSOS FINANCIEROS PARA EL TRIANGULO IXIL.

Dentro de la etapa de la Planeación se trabajó sobre los recursos financieros y los presupuestos; para este estudio fue de interés saber si los recursos del programa asignados para el área fueron suficientes para cubrir las demandas de la población o al contrario resultaron insuficientes.

El presupuesto asignado para las acciones a realizar en el área, y lo que se ejecutó finalmente, puede mostrarse a continuación:

De los \$23,000,000 asignados para el sub-programa PRODERE-Guatemala, se aprobó un presupuesto para el Ixil de \$8,020,200 para un período de tres años, de lo cual se ejecutó:

1991	\$2,311,399
1992	\$2,962,648
1993	\$2,075,000

Total	\$7,349,047 *

* 85% se ejecutó en inversión
15% se ejecutó en gastos de
administración.
Del presupuesto nacional,
el 40.6% fue ejecutado en
el Ixil.
Resultando éste el

porcentaje más alto
comparado con el
ejecutado en las otras
áreas intervenidas por el
programa.

Aunque la cantidad de dinero gastado en el área se invirtió en acciones que favorecen a la población en conjunto, si ésta hubiera sido asignada en forma individual a los beneficiarios, puede verse que la cooperación resulta insuficiente para lo que la población demanda. Se puede afirmar que a cada persona le hubiera correspondido una cantidad de \$49.08 para un período de tres años. En realidad la Cooperación que va a los Países en Vías de Desarrollo (PVD) en cualquier parte del mundo resulta insuficiente para cubrir la gran cantidad de demandas de la población afectada por guerras, desastres naturales, etc..⁵⁷

Ante la afirmación del PRODERE con relación a su amplia cobertura y atención a las demandas de la población objetivo en el área, se encontraron factores que demostraron que los recursos fueron insuficientes para cubrir las necesidades de la misma.

1. En un inicio sólo se hicieron estimaciones alrededor de la población a cubrir, se elaboró un presupuesto tentativo que según el contexto tenía que adecuarse al mismo, provocando al final que se diera transferencia de recursos de un sector a otro para cubrir las necesidades de la mayoría de las comunidades, quedando sin atender otras que desde el inicio se pretendía cubrir en forma más amplia.

⁵⁷ Además, de la insuficiencia del recurso, la distribución de éste a nivel geográfico es desproporcionada, por ejemplo: Asia que representa el 70% de la población afectada por el sub-desarrollo sólo recibe el 30% de la ayuda pública para el desarrollo, proveniente de los países industrializados.

De igual forma se da con la Cooperación Bilateral, por ejemplo para países miembros de la OCDE, en 1993 Latinoamérica representó el 51.55% de la cooperación dada, Asia Oceanía 24.42%, Norte de Africa 10.33%, Africa Sub-Sahariana 7.97%. En ese período estos países desembolsaron más del 90% de la ayuda oficial para el desarrollo a nivel mundial, de la cual 80 países fueron receptores.

Op. cit. Emmerij, Louis, pág. 154.

INTERMOT Fundación para el Tercer Mundo, La Realidad de la Ayuda 1995, Barcelona 1995.

2. La drástica priorización para atender proyectos de las comunidades, es otro factor que indica que los recursos fueron suficientes. Se tiene entendido que la población retornada ubicada en las nuevas comunidades o en las ya establecidas (en los casos la infraestructura casi era inexistente) carecían de todo recurso para intentar iniciar el proceso para su desarrollo, por lo tanto tenían más de una prioridad dentro de sus demandas.

Puede decirse entonces que para tener una cobertura bastante amplia en el área carente de instituciones que cubrieran las demandas, el programa tuvo que desconcentrar la asignación de recursos, para así poder atender a la mayoría de las comunidades en un sólo proyecto.

3. El apoyo gubernamental era insuficiente y lo sigue siendo en la actualidad. Años atrás de la intervención del PRODERE la operación gubernamental era de tipo asistencialista y se daba bajo objetivos más políticos-estratégicos, que humanitaria y para desarrollo, esto obligó al programa a realizar mayores desembolsos, porque para lograr el objetivo planteado la inversión debía que hacerse desde un diagnóstico para identificar las demandas hasta la ejecución para satisfacer la necesidad.

4. Se carecía de recurso humano local calificado para que se ocupara del desarrollo del programa en el área, ante esto se tuvo que contratar personal de otra parte del país. Los servicios de estos eran remunerados con una cantidad más alta comparada a la que se debía devengarse en el área por ese mismo trabajo. Además, se les debía que brindar condiciones de seguridad personal.

Todos estos problemas obligaron al programa a invertir un poco más en la infraestructura necesaria para poder trabajar, dentro del contexto en el cual empezó a intervenir, perjudicando así el alcanzar su gran objetivo como era establecer condiciones favorables para el desarrollo de la población beneficiaria.

El siguiente cuadro muestra en forma resumida las características que prevalecían en el área al inicio de la intervención PRODERE.

- Áreas con altos indicadores de pobreza.
- Presencia de gran cantidad de problemas derivados de la violencia.
- Desconocimiento de la cantidad y ubicación de la población en forma concreta.
- Ausencia de instituciones para coordinar el trabajo necesario.
- La población estaba en proceso de asentamiento en un lugar fijo (de origen u otro).

Ahora el PRODERE se ha retirado del área. Pero en el momento de su ejecución, junto a otras instituciones (éstas fueron haciéndose presentes en mayor cantidad en el transcurso de ejecución del programa) lograron construir una plataforma que puede servir para que la población afectada por el conflicto armado logre definitivamente su integración, y al final alcanzar un nivel de desarrollo que les permita vivir en forma estable en el aspecto económico y social.⁵⁸

⁵⁸El PRODERE ha sido el programa internacional más grande en el área ha intervenido en favor de la población afectada por conflicto del país en el área Ixil. Poco tiempo después fueron haciéndose presente otras instituciones nacionales e internacionales. Hasta la fecha están presentes en un número bastante grande.

Presencia institucional en el área hasta 1993, según encuesta levantada por PRODERE.

Municipio	O. Gub.	O Inter.	Cooper.	O Local	O Nacio.	Iglesia Católica
San Gaspar Chajul	17	6	1	4	2	12
San Juan Cotzal	17	4	1	1	5	13
Santa María Nebaj	17	6	3	3	10	15
Total	51	16	5	8	17	40

OG Organismos Gubernamentales

OI Organismos Internacionales

Coo. Cooperativas

OL Organismos Locales

ON Otros Organismos Nacionales

CA- EVA Católica-
Evangélica

En el área un contexto político-social más estable está conformándose, éste es favorable para las instituciones cooperantes porque da la oportunidad para elaborar presupuestos más apegados a la realidad que se vive en el área.

Las instituciones gubernamentales nacionales e internacionales y las ONGs, deben de consolidar acciones iniciadas con la intervención del PRODERE para que al final en realidad ayuden al desarrollo de la población. Para lo cual se recomienda trabajar sobre los aspectos siguientes:

- Debería darse una mayor coordinación, para no duplicar esfuerzos que hacen que los recursos se pierdan, afectando finalmente a la población más necesitada.
- Para eso debería hacerse una concientización dentro de las instituciones con relación al trabajo que realizan, abandonando así los intereses particulares como el del protagonismo institucional, político, económico, y así poder ser más objetivos.
- Las instituciones deberían concentrar sus recursos por área, para poder cubrir la mayoría de las demandas, y al final lograr el desarrollo de la población objetivo.
- Utilizar el recurso humano y material local en la planificación e implementación de los proyectos o programas, para que no se de fuga de capitales importantes.
- La presencia de recursos gubernamentales debería ser más significativa, para que conjuntamente con la cooperación internacional, logren los objetivos que se persiguen en beneficio de la población.
- Debe darse un contacto más directo entre la institución cooperante, y el beneficiario para hacer presupuestos más reales.

Todas estas acciones ayudarían en alguna medida, para que las instituciones de Cooperación Nacional e Internacional elaborer presupuestos más en beneficio de la población, evitando realizar gastos poco objetivos.

4.3 PRODERE Y LA ELABORACION DE LOS PROYECTOS EN EL IXIL.

Dentro de la Planeación también fue tratado el aspecto relacionado a la elaboración de los proyectos y la participación de la población en éstos.

Para implementar un programa como el PRODERE, dentro del reglamento de las Naciones Unidas se han establecido pasos a seguir para tal objetivo. Es así como en el área intervenida, primeramente se realizó una Asistencia Preparatoria para posteriormente poder ejecutar los proyectos (ésta se desarrolló entre los años 1988 a 1990).

Proceso seguido para la Asistencia Preparatoria.

1. **Construcción del Mapa de Riesgos y Recursos (anexo 3).** El objetivo que se perseguía con la realización de ésta era el de medir la viabilidad existente en el área para la ejecución de los proyectos que necesitaban ser atendidos.

2. **Participación de expertos profesionales intelectuales que conocen diferentes realidades de diversos países.** Estos trabajaron en la identificación de las necesidades que la población tenía en la zona a intervenir, así como sobre la priorización de áreas dentro de la misma.

3. **Planificación Concertada.** Más que todo con esta acción se pretendió ordenar geográficamente el territorio, para poder cultivar en las áreas adecuadas los productos adecuados (trabajo netamente técnico dirigido especialmente al sector productivo).

4. **Organización de la población para poder atender y coordinar en mejor forma con la población beneficiaria.**

5. **Plan Operativo.** En éste se esquematizaba las acciones que concretamente el programa iba a ejecutar, se elaboraba anualmente (contenía los objetivos, estrategias, proyectos, presupuestos, etc.).

Como se ha señalado anteriormente, en esta investigación fue de interés saber la forma como los proyectos apoyados en el área del Ixil fueron elaborados y en qué medida la población beneficiaria participó en ese proceso. El siguiente cuadro en forma concreta muestra los resultados de la investigación realizada

veración Internacional hacia la Población Afectada por el Conflicto. PRODERE Sub-Programa Guatemala, Ixil, El Quiché.

e esos aspectos.

Ejecución de proyectos	Aprobación de proyectos	Ejecución de proyectos	Participación de la población
instituciones gubernamentales elaboraban proyectos de población En su momento las instituciones elaboraban proyectos sobre sus necesidades, así como sobre las comunidades Las instituciones elaboradoras de proyectos que eran fuente de formación del programa: igualdad, necesidades gubernamentales, educación, salud, desarrollo urbano y, etc.	Los proyectos de las comunidades ya se encontraban aprobados por la población y las instituciones que los canalizaban El programa aprobaba la ejecución de los mismos midiendo la viabilidad para brindar el apoyo técnico y financiero	Por lo general la población se encargaba de la ejecución física de los proyectos Las instituciones de gobierno actuaban como contraparte en la ejecución de los proyectos Dentro del programa, cada encargado de componente y de proyecto, coordinaba y daba seguimiento a la ejecución de las acciones de los mismos Otras instituciones participaban coordinando acciones	Elaboración: Identificación de sus necesidades Priorización de las necesidades Gestión para ser aprobados (todo se hacía teniendo al frente a representantes de la población o a instituciones de gobierno) Aprobación: De los recursos asignados Responsabilidad adquirida: sobre materiales puestos por la población; mano de obra a dar Ejecución: Movilización de recursos materiales, construcción de infraestructura, etc..

: cuadro creado a partir de entrevistas realizadas a personal del PRODERE-Triángulo Ixil y a representantes de instituciones gubernamentales y locales del área).

El cuadro refleja los siguientes niveles de actuación de los actores:

Trabajo material	Beneficiarios
Coordinación	Inst. de gobierno en el área y PRODERE
Cooperación	PRODERE

En un principio la etapa de Asistencia Preparatoria considera que es indispensable para la implementación de programa, pero en ningún momento se observa que hubo participación directa de la población beneficiaria dentro de trabajo.

Y con relación a los dos cuadros anteriores se visualiza un grado intermedio de participación directa de la población beneficiaria en la elaboración de los proyectos, porque ésta daba a través de una organización de representación comunitaria sus proyectos eran conocidos a través de las instituciones locales del gobierno central. En un alto porcentaje solamente ejecutaba trabajo físico. Este factor no es favorable para alcanzar un alto grado de éxito en un programa o proyecto a ejecutar, más afectados éstos buscan ayudar para que las comunidades se desarrollen. La participación debe ser mayor para que se alcancen los objetivos deseados.

Con esta observación no se quiere decir que la información canalizada a través de las instituciones gubernamentales no es útil, pero es preciso trabajar en forma más directa con la población beneficiaria en cuestión de identificar demandas y encontrar las soluciones. Se trabaja más apegado a la realidad que se vive en el área a intervenir, y el factor éxito en un alto porcentaje es más probable de alcanzarlo.

Aunado a todo esto también fueron encontrados factores que de alguna manera influyeron para que el proceso de elaboración de proyectos se diera de esa forma, en donde la participación de la población beneficiaria no se dio directamente. Estos se señalan en la continuación:

- Retorno reciente de un alto porcentaje de la población.
- La inestable organización de la población.
- La reciente formación de comunidades.
- La poca organización institucional existente.
- Carencia de formación de recurso humano local para la elaboración e implementación de proyectos en el área.

En la actualidad el nuevo contexto en formación muestra características como las siguientes:

- Organización más estable de las comunidades.
- Puede conocerse mayor información confiable sobre la población con quien se va a trabajar.
- Existe formación técnica de recurso humano local para trabajar sobre la implementación de proyectos.

- Mayor organización institucional local.

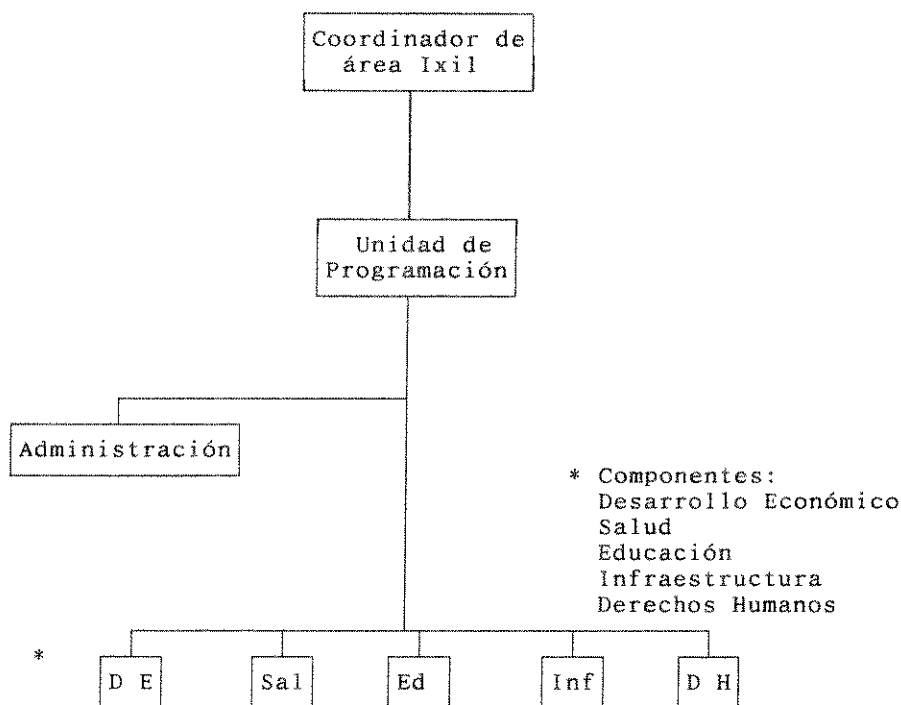
Bajo estas nuevas condiciones las organizaciones de cooperación pueden tener una mayor coordinación con las comunidades para trabajar conjuntamente sobre demandas reales, y al mismo tiempo consolidar acciones ya iniciadas, que al final ayudarán a alcanzar el bienestar socio-económico de la población del área. Por lo consiguiente es recomendable tomar en cuenta los aspectos siguientes:

- Debería tenerse un contacto más directo con la población beneficiaria, así se daría una mayor participación de la población en la planeación e implementación de los proyectos.
- Al final lo anterior permitiría a los beneficiarios jugar un rol mayormente protagónico, y valorar en forma positiva el trabajo que realizan.
- Estas acciones generarían mayores gastos, pero se trabajaría con la posibilidad de obtener un alto porcentaje de éxito.
- Las instituciones de gobierno deberían trabajar sólo aspectos netamente legales, que permita a las comunidades y sus instituciones locales, actuar con mayor libertad y objetividad de acuerdo a las demandas del área. La burocratización y centralización de las entidades del gobierno central, obstaculizan la rápida y objetiva implementación de los proyectos. Provocando finalmente la pérdida de recursos valiosos, que van en contra de la población más necesitada.
- Debe invertirse más en la formación técnica del recurso humano.

4.4 PRODERE Y SU ORGANIZACION INSTITUCIONAL EN EL IXIL.

En este apartado se trabaja sobre la organización administrativa de los recursos materiales y humanos para trabajar en el área dentro del programa.

Organigrama de funcionamiento del PRODERE en el Ixil.



operación Internacional hacia la Población Afectada por el Conflicto. PRODERE Sub-Programa Guatemala, Julio Ixil, El Quiché.

Funciones de las partes de la estructura.

Función	Función	Nacionalidad del personal	Lineamientos de contratación de personal
Coordinación de área	Asesorar y coordinar técnicamente el programa en el área	Es un funcionario experto, de origen internacional	Bajo lineamientos internos establecidos por NU para contratación de personal internacional y bajo criterios de trabajo del programa.
Coordinación de programación	Coordinar el trabajo conjuntamente con el coordinador de área	Funcionario voluntario, de origen internacional	Bajo reglamento establecido por el Sistema de Voluntarios de NU en Ginebra, y del programa.
Coordinación de administración	Apoyar toda actividad administrativa dirigida al funcionamiento del programa	Personal nacional, trabajaba en forma descentralizada del programa nacional	Bajo normas de NU aplicadas a personal nacional, y bajo lineamiento del programa, así como de área.
Componentes de trabajo	Realizar acciones específicas Formulación, coordinación, seguimiento de proyectos Facilitar la gestión, capacitación, movilización de recursos, a nivel local	Personal nacional calificado (cuando era un proyecto grande o regional, se contrataba un consultor internacional de planta de las NU)	Bajo lineamientos de NU para personal nacional calificado
Apoyo dentro de los componentes de trabajo	Coordinar y ejecutar actividades de cada uno de los componentes a nivel local	Personal nacional	Bajo lineamiento de contratación del programa, y de área

Nota: creación del cuadro a partir de entrevistas realizadas a personal del PRODERE área Ixil)

Puede observarse a través del cuadro anterior que dentro programa se intentó realizar un trabajo de forma descentralizada ya que cada área intervenida tenía su propia organización. E forma de organizarse es bastante positiva, porque busca trabajo con mayor objetividad, pero tiene el inconveniente de incrementar los gastos de funcionamiento administrativo.

La organización expuesta anteriormente tenía su sede en Nebaj, además por la falta de presencia institucional en el área fue instaladas sub-sedes en regiones claves del mismo Triángulo Ixil para que los componentes de trabajo pudieran coordinar sus acciones en mejor forma. Se abrieron en los siguientes lugares: Cotzaj, Chajul, Ixil y Chel. Estas estaban a cargo de personal nacional local y bajo la coordinación de Nebaj.

PRODERE- Ixil y la coordinación con otras instituciones.

En el área el programa coordinaba trabajo con instituciones gobierno como el Ministerio de Educación, Salud, Comunicaciones, Agricultura, éstos estaban representados por directores de área.

A nivel internacional, además del trabajo interagencia coordinaba con otros programas bilaterales, como la cooperación italiana y otras, en lo multilateral con la Comunidad Europea por ejemplo, etc..

Fuera del área las relaciones de coordinación se exponen en cuadro siguiente (con relación al mismo programa):

Con el programa nacional	Con Naciones Unidas	Con el donante
Cuestiones de dirección nacional. Las cuestiones administrativas se trabajaron en forma descentralizada.	Cuestiones de dirección política (tratado a través de la comisión tripartita de coordinación nacional del programa).	Se trataba sobre los recursos financieros asignados al área, con representantes de la cooperación del gobierno italiano.

(Fuente: cuadro realizado a partir de entrevistas al coordinador del programa área (ix))

Como puede observarse las decisiones de carácter administrativo funcional del programa eran tratadas con la coordinación nacional, pero cuestiones de dirección política

peración Internacional hacia la Población Afectada por el Conflicto. PRODERE Sub-Programa Guatemala, Ixil, El Quiché.

anciera eran trabajadas dentro de la coordinación tripartita
ional y regional (Istmo Centroamericano).

La Organización y Coordinación del programa en el área en
ninos generales fue adecuada. Pero tuvo resultados negativos
relación a los gastos financieros asignados para su
cionamiento, tomando en cuenta la forma como se organizó para
er intervenir en el área. El equipo humano era bastante grande
nestable, se tiene conocimiento que la persona que se nombraba
a tener a su cargo el programa en el área a menudo era renovado
un lapso corto (a excepción del último), esta situación fue
ativa porque afectó en alguna medida el enfoque de dirección
programa con relación a la aplicación de estrategias que
caban alcanzar los objetivos planteados en el mismo. Finalmente
fue conocido el número total de empleados contratados para éste.

Ante todo esto el contexto que existía cuando el programa
ervino, influyó mucho en la forma como se estructuró el
cionamiento del mismo. Por ejemplo en ese momento las
acterísticas que prevalecían eran:

- Área muy afectada por el conflicto armado.
- Carencia de vías de comunicación en un alto porcentaje.
- Población en proceso de organización fija.
- Ausencia de instituciones de cooperación para el desarrollo.

Ahora se vive un proceso de pacificación en el área, los
icadores señalados anteriormente están cambiando, llevan un
bo positivo favorable para la población, que junto a la
raestructura física y las condiciones cualitativas en proceso
consolidación pueden contribuir para que instituciones de
peración nacional, local e internacional se organicen en forma
concentrada y puedan conducir a las comunidades hacia el
arrollo de su población. Por lo tanto es aconsejable tomar
idas como las siguientes:

- Debería darse oportunidad a personal nacional calificado para que trabaje dentro de los programas de cooperación internacional, específicamente dentro del área de programación; éste aportaría conocimientos valiosos alrededor de la realidad nacional, que favorecería a la ejecución del trabajo que desea realizarse en determinada área.

- ▶ Mayor coordinación institucional, para que las organizaciones concentren sus recursos en áreas específicas, lo que evitaría hacer altos gastos de administración.
- ▶ El personal que se contrata para encargarse de la dirección de un programa, debe tener capacidad de asumir una responsabilidad como esa, y además debe contratarse por períodos de tiempo, que no afecte el logro de objetivos de las acciones que se van a ejecutar dentro del mismo.
- ▶ Esta coordinación podría conducir a las instituciones, a dirigir sus acciones a un foco de atención común, lo cual resultaría más beneficioso para la población.
- ▶ Finalmente podrían crearse sedes concurrentes, esto reduciría gastos de funcionamiento institucional.

ión Internacional hacia la Población Afectada por el Conflicto. PRODERE Sub-Programa Guatemala, Ixil, El Quiché.

ir las oportunidades de los individuos para hacer que el
ollo sea más democrático y participativo" es la definición
mino DESARROLLO HUMANO (PNUD-1990). Este criterio adoptado
PRODERE sirvió de eje central para ejecutar su trabajo de
ación para el desarrollo de la población afectada por el
cto armado en el país. Pero al mismo tiempo se detectaron
es negativos que impidieron que el programa pudiera
acer las demandas primarias de la población objetivo, como
emplo:

stabilidad del contexto político del área.
blecimiento de condiciones favorables para el funcionamiento
programa dentro de la problemática en que se encontraba el
l, lo cual condujo a la contratación de un alto número de
sonas para la ejecución de las acciones del programa en el
a, éstos aunado a otros gastos de funcionamiento físico como
ejemplo el mantenimiento de sedes, etc..
hos financieros insuficientes para cubrir demandas de la
lación objetivo, ésto obligó a que se priorizaran los
yectos a asistir.
se consolidaron acciones iniciadas, esto último por falta de
mpo y recursos financieros y porque fueron programadas casi
alizando la ejecución del programa.

i bien estos factores expuestos anteriormente afectaron en el
de objetivos y las estrategias implementadas por el programa
dan frutos a gran escala, por otro lado es justo valorar y
r lo positivo que el programa hizo en el área en favor del
ollo de la población del Triángulo Ixil.

os resultados del trabajo del programa expuestos en el cuadro
umen reflejan avances cualitativos y cuantitativos a favor de
blación del Ixil. Aunque los logros cualitativos son
te difíciles de medir, a través de los cuantitativos se
observar las condiciones en que la población vive
mente. Pero hay que aclarar, ésto no es estrictamente
to total de la cooperación del PRODERE, han influido otros
es como: el proceso de pacificación que a nivel nacional se
a cabo; el esfuerzo hecho por la población por superarse; y
latina incorporación de otras instituciones de cooperación en
a.

l Triángulo Ixil está trasladándose de comunidad estática
o del conflicto' a una en vías de desarrollo (en proceso de
cación). Esto favorece a la ejecución del trabajo que
an los programas y proyectos de cooperación para el
ollo, tanto nacionales como internacionales.

Las condiciones más visibles son las siguientes:

1. Dentro del área existe una mayor organización de instituciones locales que pretenden mejorar las condiciones sociales y económicas de las comunidades. Por ejemplo están los Comités de Desarrollo Microregional -CODEMIS-: éstos agrupan a varias comunidades de mismo sector, y su objetivo es alcanzar el desarrollo multisectorial de su población. Asimismo, existen organizaciones que trabajan en salud como el Sistema Local de Salud -SILOS-, educación Sistema Local de Educación -SILED-, Derechos Humanos etc.. Todas estas organizaciones persiguen objetivos como:

- Mejorar la prestación de servicios
- Descentralizar la prestación de los servicios
- Tener mayor cobertura de servicios
- Trabajar tomando en cuenta sus ventajas comparativas

Ante todo esto por el momento existe poca viabilidad para que progresen estas acciones iniciadas, debido a factores como los siguientes: en el aspecto social específicamente en el sector salud, educación, no se cuenta con recursos financieros suficientes para seguir ejecutando acciones mayores, no existe mayor presencia de cooperación gubernamental, existe cooperación nacional e internacional pero se encuentra concentrada por general en áreas de fácil acceso.

2. En mejor forma las organizaciones de cooperación pueden coordinar su trabajo, porque existe mayor infraestructura institucional, libertad de expresión, y comunicación. Además vivirse en un ambiente político más estable.

3. Con relación al trabajo de infraestructura, ha sido favorable la construcción de edificios escolares, unidades de salud construcciones que favorecen al proceso productivo, caminos vecinales, y otros, porque da la oportunidad a la población para que tenga acceso a servicios que antes no podían tener o coordinar actividades entre las comunidades. Pero persiste el problema porque puede tenerse edificios, vías de comunicación, pero si carece de recursos material y humano para hacerlos funcionar poder brindar servicios, resulta poco objetiva su existencia.

4. También a través de los objetivos alcanzados según informes de PRODERE se ve reflejada la existencia de formación técnica.

los recursos que se tienen destinados para mejorar las condiciones de vida de la población. Pero frente a esto tendría que medirse hasta qué grado la capacitación es funcional y replicable en cada uno de los componentes, en parte esto se verá en la evaluación que se hace sobre uno de los componentes trabajados por el programa, que más adelante se expone.

Ante todo lo anterior es preciso tomar acciones rápidas, que al final beneficien en buena medida a la población para la cual se trabaja, como las siguientes:

- Los proyectos deberían ser planificados, de acuerdo a la realidad del área, esto se conseguiría a través de una mayor comunicación con la población beneficiaria. Resultaría ser un arduo trabajo, pero el resultado sería positivo⁵⁹.
- El foco de atención debería dirigirse al desarrollo de las habilidades del recurso humano, que finalmente es lo que conduciría al crecimiento, y por ende a la reducción de la pobreza⁶⁰.
- Para la ejecución o el apoyo a proyectos, todos los actores deberían tomar muy en cuenta las ventajas comparativas de las áreas o comunidades, esto ayudaría a no caer en errores como el de imponer proyectos, y los recursos serían aprovechados en

⁵⁹Esta medida afectaría al programa o proyecto, porque una de las características de ambos es el de ejecutarse en un corto período de tiempo, por lo tanto los desembolsos deben ser rápidos, lo cual en muchos casos induce a realizar inversiones poco objetivas y sin estudios previos.

⁶⁰En un informe de UNICEF indica que el denominador común más obvio de los éxitos registrados en el continente de Asia, no provienen del recurso natural, sino de sus recursos humanos. Asimismo, la CEPAL en un informe (escrito a inicios de este decenio) sugiere que se mejoren los servicios sociales (salud, educación, seguridad social), como una forma de inversión en los recursos humanos funcional para el desarrollo. Según la comisión esto ayudará a romper el círculo vicioso de la pobreza que se ha estado transmitiendo de una generación a otra. América Latina Hoy No. 17, Revista de Ciencias Sociales, Estructura Social y Estrategias de Desarrollo, Madrid 1994.

mejor forma. Es este caso se debería tener mucho cuidado con el trabajo que se desea realizar en el sector de desarrollo económico.

- Debería haber mayor presencia de cooperación gubernamental, que junto a la población local, se haga responsable de acciones que han sido apoyadas por la cooperación internacional, y que necesitan sostenibilidad o replicarse.

- Descentralización de la administración pública, que finalmente permitiría una mayor libertad de acción a las organizaciones locales, de cooperación internacional, y a ONGs.

- Con una mayor coordinación interinstitucional podrían concentrar sus recursos por áreas.

Finalmente es importante que tanto a las instituciones cooperantes, ejecutoras y receptores se les concientice, acerca del buen uso que debe hacerse de los recursos que se tienen, para así al final obtener mejores resultados. Para ésto se sugiere realizar acciones como las siguientes:

- Impartir charlas sobre la conciencia que debería tenerse, al momento de hacer uso de los recursos destinados a mejorar las condiciones de determinada población. Que en realidad se trabaje, dando soluciones duraderas a las demandas de las personas.

- Discutir sobre los efectos que provocaría el no hacer buen uso de esos recursos.

- La importancia que tiene el que la población local y el gobierno, asuman la responsabilidad sobre los proyectos, después que un donante externo se retira del área.

- Hacer ver la importancia que tiene el esfuerzo conjunto de los actores, hacia el logro de objetivos que pretenden mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios, fuera de los intereses individuales.

- Concientizar sobre la necesidad de despolitizar la cooperación que va hacia la población.

EVALUACION SOBRE LA SOSTENIBILIDAD E IMPACTO ALCANZADO EN EL ENTE DE EDUCACION TRABAJADO POR EL PRODERE-GUATEMALA EN EL ILO IXIL.

Para alcanzar los objetivos que se plantearon para este
lo del presente estudio, las acciones de la investigación
guiadas por un marco conceptual de referencia, por lo tanto
oder exponer esta parte del trabajo se hace necesario
se a las definiciones utilizadas en la misma.

Primeramente se adoptaron términos que ayudaran a alcanzar el
o planteado como es evaluar acciones ejecutadas o apoyadas
PRODERE en el Ixil, por lo tanto en primer lugar se definió
nino sostenibilidad como algo que está hecho y permanece en
mpo, la misma dependerá del tipo de acciones que los
sables realicen en favor del mantenimiento de esos objetivos
ados y del tipo de recursos que el programa brindó. Asimismo
finido lo que es impacto, éste se manejó dentro de los
os de transformación que las acciones ejecutadas provocaron
del área los cuales pueden ser de tipo técnico, social,
co, etc.. La evaluación por lo tanto además de clausurar
es, permitirá el seguimiento o inicio de otras tomando en
los resultados obtenidos anteriormente.

Los proyectos trabajados por el PRODERE en el Ixil dentro del
ente de Educación y que fueron escogidos para evaluar en esta
igación fueron tres: el Fortalecimiento al Sistema Educativo
Alfabetización y el de apoyo al Rescate a la Cultura
(1991-1993). Las acciones a evaluar están dentro de los
os apoyados en forma técnica, financiera y material.

Así como en principio para exponer los resultados de las
ciones realizadas sobre los proyectos, se hace necesario
r la dinámica en la cual se desarrolló el componente, así
ada uno de los proyectos, y al final poder establecer los
vos que se alcanzaron y poder evaluar los mismos,
tizando así el objetivo principal de esta parte del informe
a investigación.

4.6.1 La dinámica dentro de la cual el Componente de Educación PRODERE se desarrolló en el Ixil fue la siguiente:

(Fuente para esquematizar la información: entrevista a Consultora Nacional del componente, y ex-consultor d Ixil del mismo).

El componente se desarrolló en dos etapas, en la primera básicamente las acciones ejecutadas por el programa en el área a favor del sector educativo fueron de tipo asistencia física y material. Se trabajó sobre cuestiones como: apertura de escuelas en áreas en donde habían sido cerradas debido al conflicto, construcción de edificios escolares, equipamiento de escuelas, dotación de material didáctico educativo y apoyo a círculos de alfabetización.

En su mayoría estas acciones continuaron ejecutándose a lo largo de la existencia del programa.

Para la segunda etapa que se inició en 1991, después de haber realizado investigaciones sobre las demandas de la población, estableció que una de esas era la poca cobertura del servicio de educación y, por otro lado, el sistema con el cual se trabajaba para impartir conocimientos era infuncional, éste no respondía a la realidad que la comunidad vivía.

Dentro de ese marco se observó la necesidad de apoyar iniciativas existentes o el surgimiento de éstas, siempre estuvieran dirigidas a mejorar el funcionamiento del sistema educativo. El trabajo iba más allá del simple equipamiento y construcción de edificios para prestar el servicio de educación. En ese mismo año se plantearon los objetivos y estrategias para su fin.

Ahora el objetivo se encaminó a fortalecer al Sistema Educativo para acercarlo a la realidad que las comunidades vivían, prestar mejores servicios, tener mayor cobertura poblacional, descentralizar la prestación de los servicios en ese sector, resumir se buscó mejorar la calidad educativa. Para lograr esos objetivos las estrategias a desarrollar se concentraron alrededor del apoyo a la participación y organización local para la educación, formar recurso técnico humano local y proveer material físico para impartir la enseñanza.

La modalidad de cooperación para las acciones a ejecutar era de tipo técnico y financiero. Por ejemplo en el aspecto técnico se capacitó para la formación de recurso técnico humano local y para trabajar en ese sector de la educación, para la organización de instituciones locales, y para la coordinación del trabajo a nivel

local. En el aspecto financiero, se financiaron esas mismas capacitaciones, así como acciones dirigidas a infraestructura, dotación de mobiliario y equipo, así como material didáctico.

En esta segunda etapa que abarcó los años de 1991 a 1993, fueron planteados para ser ejecutados los siguientes siete proyectos⁶¹:

1. Adecuación Curricular.
2. Educación para el Trabajo.
3. Becas.
4. Alfabetización Bilingüe.
5. Rescate a la Cultura.
6. Organización de los Sistemas Locales de Educación.
7. Infraestructura Educativa. /

El presupuesto tentativo asignado para materializar esos proyectos fue de \$ 340,000 (para el período de tres años). La inversión para infraestructura fue presupuestada dentro del componente Infraestructura del PRODERE-Ixil. Los recursos financieros ejecutados finalmente fueron los siguientes:

Cantidad	% ejecutado comparado con el resto de componentes
1991 \$ 264,294	11.43%
1992 \$ 431,034	14.72%
1993 \$ 197,047	18.94%

Total \$ 892,375	

Esta inversión se contabilizó dentro de las tres líneas de trabajo seguidas en ésta segunda etapa: Fortalecimiento al Sistema Educativo, Alfabetización y Rescate a la Cultura

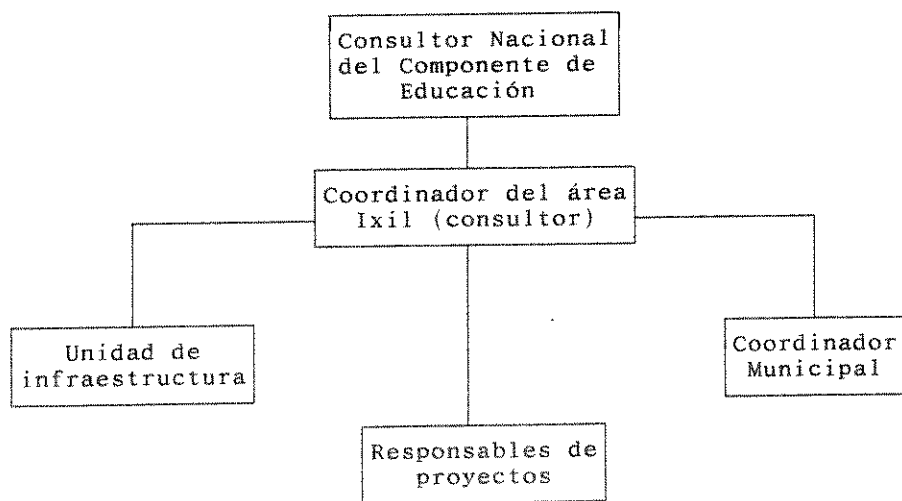
Al haber comparado los recursos asignados y ejecutados dentro

⁶¹Tzay, Claudio, Informe Final del Componente Educación y Cultura, Area Ixil PRODERE-PNUD, Santa María Nebaj, diciembre de 1993.

del componente de educación del programa, junto al de salud siempre el porcentaje fue el más bajo dentro de todos los componentes. El que más desembolsos realizó fue el de Desarrollo Económico.

4.6.1.1 La organización del Componente de Educación del programa para trabajar en el área Ixil se estructuró de la siguiente manera: (Fuente para estructurar esta información: entrevista con ex-coordinador del componente de educación PRODERE-Ixil, octubre 1995).

Estructura funcional administrativa.



Funciones de las partes de la estructura.

Consultor Nacional: a su cargo estaba la coordinación de las acciones a ejecutar en todas las áreas intervenidas por el programa.

Consultor de Area: bajo su responsabilidad estaban los proyectos a ejecutar. Asimismo diseñaba proyectos, orientaba el enfoque de trabajo, manejaba personal ejecutor de las acciones, daba seguimiento a los proyectos.

Unidad de Infraestructura: trabajaba en coordinación con el consultor de área lo relacionado a las construcciones físicas. (los otros componentes de trabajo del programa, también coordinaban con la unidad de este tipo).

Coordinadores Municipales: conjuntamente con el coordinador de área, trabajaban sobre la planeación, organización y ejecución de los proyectos.

Responsable de Proyectos: para cada línea de trabajo se asignó un responsable para que tuviera control sobre el proyecto (s) que se ejecutaba en el área.

El recurso humano empleado para la ejecución de los proyectos era de origen nacional. Pero en el trabajo de elaboración de proyectos, además del asesoramiento nacional participaron en éstos expertos internacionales en la materia, por ejemplo puede citarse como caso concreto la conformación del Sistema Local de Educación en Nebaj.⁶²

La Coordinación interinstitucional del componente se daba con las categorías siguientes:

Gubernamentales	Municipales	ONGs
Supervisión de Educación ONALFA	Municipalidad Comités de educación	Nacionales Internacionales Locales: Comités de edu. Magisterio organizado

Bajo estas características se desarrolló el Componente de Educación del PRODERE en el Triángulo Ixil, y para seguir exponiendo la forma como se trabajó en busca de los objetivos planteados en el mismo, a continuación se exponen las particularidades de trabajo de cada uno de los proyectos de los cuales al final sus objetivos alcanzados son objeto de evaluación en este estudio.

⁶²La conformación de los SILED era un proyecto de carácter regional. Era una experiencia de origen colombiano que deseaba ser implementada en cada una de las áreas de los países centroamericanos intervenidos por el PRODERE.

4.6.2 PRODERE Y EL PROYECTO FORTALECIMIENTO AL SISTEMA EDUCATIVO COMPONENTE EDUCACION-TRIANGULO IXIL.

Dentro de la línea de trabajo del programa dirigido Fortalecimiento al Sistema Educativo -FSE- el principal objetivo era conformar instancias locales de educación, dentro de esas el Sistema Local de Educación -SILED-. Este último perseguiría buena medida los objetivos que se plantearon para el desarrollo la segunda etapa del componente como: promover la descentralización administrativa de la prestación de los servicios educativos, participación comunitaria en el proceso del mejoramiento de la calidad educativa, coordinar actividades así como formar recursos técnicos locales en favor del desarrollo educativo del área.⁶³

La organización de un Sistema Local de Educación para el área fue todo un proceso. La primera acción que el PRODERE apoyó y ejecutada fue la conformación de la Comisión de Educación. Este fue el principio para la final conformación de un SILED para el área, es así como la siguiente información muestra las acciones fueron apoyadas por el programa alrededor del intento por alcanzar la descentralización institucional para la prestación de servicios educativos.⁶⁴

La COMISION DE EDUCACION -CE- se conformó después de realizar campañas de sensibilización (dentro del sector educativo) acerca de las reformas que el sistema demandaba para su buen funcionamiento. Se integraron maestros que representaban a cada uno de los trece municipios que conforman el Triángulo Ixil.

⁶³ Como antecedente para realizar este trabajo con anterioridad se ha mencionado, se partió de una experiencia de origen colombiano, asimismo el programa ya tenía experiencia en la formación de los Sistemas Locales de Salud -SILOS- en los países de la región intervenidos.

PRODERE Coordinación y Gestión Regional, Sistemas Locales de Educación, Serie: Estado de la Reflexión sobre Sistemas Locales de Desarrollo, mayo de 1993.

Entrevistas con personal del Componente de Educación, PRODERE Sub-programa Guatemala Area Ixil, 1995.

⁶⁴ Esta iniciativa de la creación de la CE ya había venido planteándose dentro del sector formal educativo del área, pero por falta de recurso financiero y técnico no se concretizaba. PRODERE en su oportunidad apoyó para su conformación, este lugar a que se iniciara un intento por mejorar la calidad educativa en el área. Entrevista a ex-presidente de la Comisión, Nebaj 1995.

Para poder funcionar tuvo que contar con el aval de la Supervisión de Educación, la Dirección Regional y Departamental de Educación, y del Sistema de Mejoramiento de Adecuación Curricular -SIMAC-. Al frente tiene una Junta Directiva. Su sede está en Nebaj.

Posterior a todo esto la CE quedó facultada para celebrar convenios lo cual permitió firmar el primero con el PRODERE. En éste se contemplaba el apoyo técnico y financiero que el programa comprometía brindar para la ejecución de las acciones de ésta⁶⁵. Además, se le reconocieron otras atribuciones como: organizar a la comunidad para trabajar en favor de la educación, y elaborar proyectos dirigidos al mejoramiento de la calidad educativa.

El objetivo primario de la CE era: mejorar la calidad educativa a través de la Adecuación Curricular, las acciones apoyadas por el programa para lograr ésto fueron:

La Investigación Participativa: fue un tipo de investigación que buscó romper con las líneas de investigación tradicional-tecnocrático, estableciendo así mecanismos de participación y concientización de la comunidad hacia el planteamiento y ejecución de proyectos que respondieran a las reales demandas educativas de la misma.

"Asimismo, se persiguió ayudar a todas aquellas personas que tienen pocas posibilidades de recibir una educación escolar completa. No debe instruirse sólo para saber leer y escribir sino para en un futuro próximo poder desempeñar un trabajo que ayude a las personas a sobrevivir". (Expresado por el ex-coordinador de educación del área Ixil).

Las etapas desarrolladas para la Investigación Participativa fueron tres:

1. **Etapla preparatoria:** se hicieron contactos con líderes comunitarios, autoridades y organizaciones de la comunidad, se presentó el proyecto de investigación para ser aprobado, y al mismo tiempo se solicitó su participación en el proceso. Posteriormente se tuvo contacto directo con los pobladores.

⁶⁵ El recurso humano local como el proveniente del sector magisterial, su trabajo dentro de la Comisión no era remunerado económicamente, el programa solamente cubría su capacitación para trabajar sobre los objetivos que se perseguían, también se les daba apoyo logístico cuando lo necesitaban.

2. Ejecución: en ésta fase se recolectó información sobre las necesidades más significativas de la comunidad. Se pasaron censos para obtener datos más exactos y poder compararlos. Hubo discusiones sobre los datos obtenidos (por ejemplo con padres de familia). Por último se priorizaron y jerarquizaron los problemas.

3. Programación Curricular: partiendo de la priorización de necesidades, se plantearon soluciones para la problemática, por ejemplo se escogieron puntos claves para elaborar la currícula.

Dentro de los problemas que se pretendió solucionar a través de la adecuación curricular estuvieron aspectos relacionados a:

- Material didáctico a utilizar para la enseñanza.
- Horario de clases.
- Calendario escolar.
- Contenido temático de la currícula.
- Sistemas de evaluación.
- Metodología para la enseñanza y el aprendizaje.

Y dentro de las acciones que se dirigieron a encontrar la solución a los problemas a tratar en la adecuación curricular puede exponerse las siguientes:

1. Para que hubiera un control sobre la función de los educadores, sobre horarios de clases, se organizaron comités de padres de familia en las escuelas. Se concientizó a la población sobre la importancia que tiene que los educadores presten bien sus servicios⁶⁶.

2. Sobre la readecuación de calendarios escolares concretamente no pudo hacerse nada, porque esto depende de la voluntad política de la administración central educativa. Estos son inadecuados para los educandos del área, porque en su mayoría por la carencia de recursos económicos para sobrevivir y por el fin de la época de cosecha en sus tierras, se ven obligados a emigrar temporalmente junto a sus padres hacia otras regiones del país, en busca de medios para seguir viviendo. Esto hace que los niños interrumpan el año escolar y prácticamente frente al sistema éste se pierda.

⁶⁶ Ante tal situación un alto porcentaje de docentes se manifestaron en contra, porque estas acciones perjudicaba a los intereses particulares que solían mantener (por ejemplo muchos se consideraban autoridad dentro de la comunidad, trabajaban con horarios convenientes a sus intereses, etc.).
Entrevista con ex-presidente de la Comisión de Educación, 1995.

Para cuestiones relacionadas a material didáctico, contenido mático de la currícula, sistema de evaluación, metodologías para enseñanza y el aprendizaje, se aplicó en alguna medida en los oyectos de educación apoyados por el programa en las denominadas cuelas de la Paz.

"Escuelas de la Paz llamadas así por el PRODERE, significaba capacitar al personal que presta servicios de educación, contar con cursos, escuelas, fortalecer a las instituciones, dar la ortunidad para que mayor cantidad de niños y niñas asistan a la cuela". (Expuesto por el ex-Coordinador área Ixil, PRODERE Componente Educación).

En todo este proceso participaron 17 comunidades, cada una con respectiva escuela, dentro de las cuales se puede mencionar gunas como: Escuela Regional Gerardo Gordillo en Nebaj, Escuela nta Abelina de Cotzal, Escuela Urbana de Chajul.

Dentro de las metodologías que intentaron introducirse al stema tradicional lecto-escritura, intentando así ajustar también alguna medida los contenidos temáticos de la currícula tuvieron:

Trabajar con educación integral, ésto significaba que el alumno no recibiría los conocimientos en forma pasiva, sino en forma áctica y de acuerdo a lo que él necesita aprender, tomando en cuenta las características particulares del área en la cual vivía⁶⁷.

Hacer uso del recurso local para impartir la enseñanza, en este so por ejemplo se trabajó sobre temas como la geografía local, oducción, cultura, etc..

Tomando en cuenta los aspectos anteriores se sugería que la aluación promocional se hiciera en forma práctica también, de uerdo a la metodología empleada para enseñar.

Se intentó educar en forma bilingüe, pero en el área no existía ecurso humano capacitado para enseñar en Ixil.

Todas estas propuestas de trabajo en un grado intermedio onon consideradas y aplicadas, pero existen obstáculos que no ermiten que éstas sean experimentadas a un nivel mayor dentro del rea.

⁶⁷ Esta forma de trabajar si pudo hacerse con alumnos de nivel imario, porque la forma en que el contenido del pénsum de studios está estructurado deja espacio de tiempo para realizar ste tipo de trabajo, aplicarlo en otros niveles más altos era ifícil porque el factor tiempo es limitado para poder realizar sto. (Entrevista con ex-presidente de la CE).

Siguiendo con el proceso de la conformación de institutos locales de educación, en 1993 el PRODERE ayudó a la institucionalización del SILED de Nebaj. En Chajul y Cotzuc crearon Comisiones Municipales de Educación, éstas están ligadas a la Unidad Técnica municipal, con el tiempo pueden llegar a ser el principio para la conformación de un SILED⁶⁸. (Consultora Nac. de Educación, programa Guat.).

Cuando se cuestionó a la Consultora Nacional sobre el apoyo se apoyó la creación del SILED sólo en Nebaj, se obtuvo la siguiente respuesta: "porque la administración educativa de Nebaj es la mejor del Triángulo Ixil (mejor coordinación, mejores técnicas para la innovación educativa). Además, cuando se trata de desarrollar procesos masivos, resulta difícil tener un impacto significativo".

El programa solamente cooperó para la conformación del SILED financiando las acciones ejecutadas para tal fin. "Los sistemas locales son un proceso, no puede decirse que está consolidado, bien conformado, la misma dialéctica le permitirá reafirmarse, reorganizarse y modificar sus estrategias. Existen debilidades en la organización y al mismo tiempo éstas ayudan a organizar y a hacer crecer la institución". (Consultora Nac. de Educación, PRODERE Sub-Programa Guat.)

El SILED está integrado por instituciones gubernamentales y municipales. Está representada por una directiva que la integran representantes de los sectores asociados: Comités de Padres de Familia (cuando se les convocó para la conformación del SILED acudieron 66 comités representando cada uno a su comunidad), Casa de la Cultura, Ministerio de Educación, Alcaldía Municipal, nivel de educación primaria, bibliotecas, academias, estudiantes.

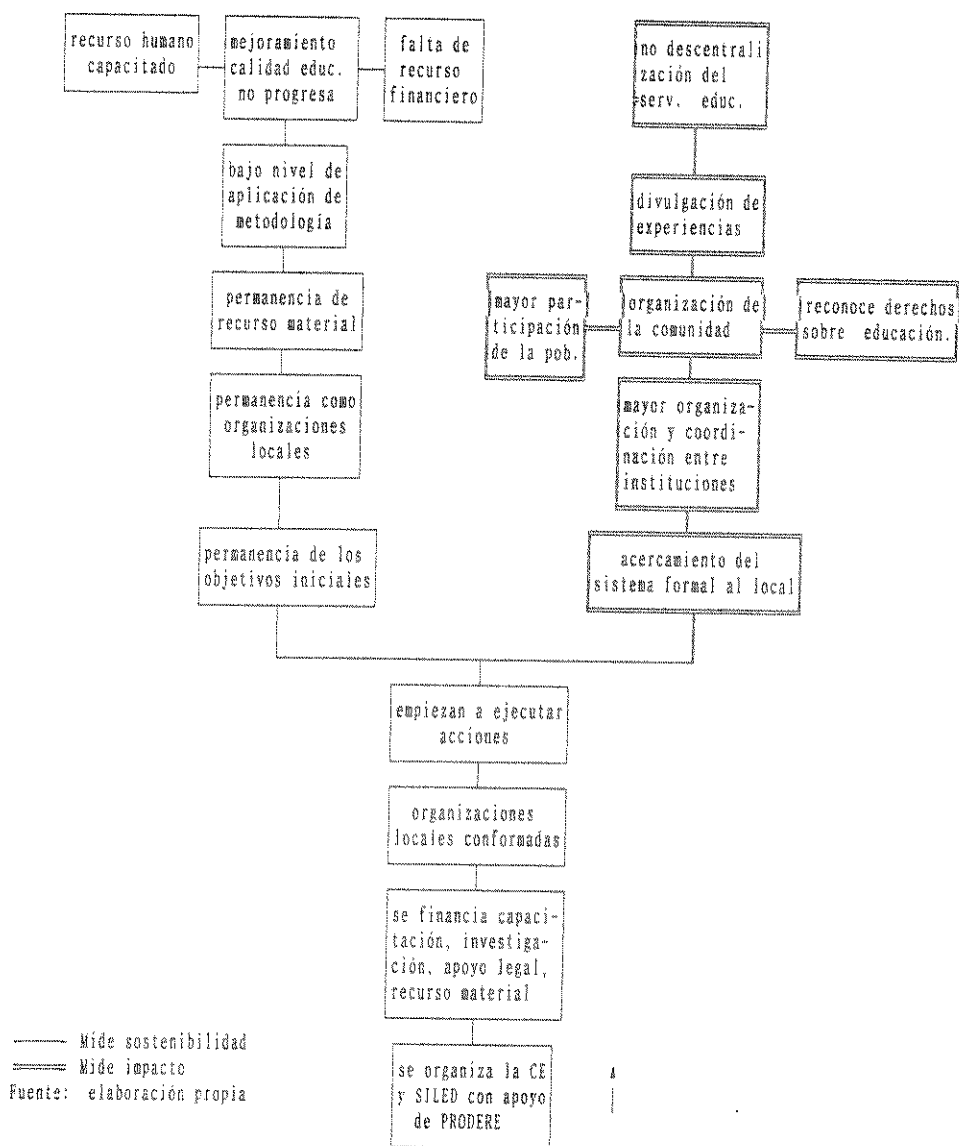
Dentro de las atribuciones reconocidas al SILED (entrevista a P. del SILED-Nebaj, 1995) están: organizar a la comunidad; unir al sector educativo para trabajar sobre el mejoramiento de la calidad educativa; mejorar los servicios educativos en los niveles escolar, formal e informal; coordinar el trabajo, para hacer uso de los recursos y obtener mejores servicios y mayor cobertura educativa. Actualmente la sede de esta instancia ocupa un espacio dentro de la Supervisión de Educación de Nebaj.

⁶⁸ Los SILED conformados en Nebaj e Ixcán son la primera experiencia de descentralización de la prestación de servicios educativos en todo el país.

4.6.2.1 EVALUACION SOBRE SOSTENIBILIDAD E IMPACTO PRODERE FORTALECIMIENTO AL SISTEMA EDUCATIVO, CREACION DE INSTANCIAS LOCALES PARA LA EDUCACION EN EL IXIL (CE Y SILED).

Como ya se ha expuesto anteriormente el último objetivo planteado dentro de este estudio es: establecer en qué aspectos el PRODERE con su apoyo brindado en el Componente de Educación alcanzó sostenibilidad e impacto a través de las acciones ejecutadas. Es así como a continuación en el siguiente esquema se exponen los resultados obtenidos dentro del apoyo que se dio en la línea de trabajo FSE y en este caso sobre la creación de instancias locales educativas. Los aspectos a evaluar son los relacionados a la cooperación técnica, financiera y material.

La Cooperación Internacional hacia la Población Afectada por el Conflicto. PRODERE Sub-Programa Guatemala, Triángulo Ixil, El Quiché.



En el esquema anterior puede observarse que la cooperación

da por el PRODERE para la conformación de instancias locales brindó acciones que posibilitaran la institucionalización de las mismas. Pero como se verá en aspectos relacionados al funcionamiento de las mismas difiere una de la otra, por lo cual se descubrirá aspectos negativos como positivos en lo que a sostenibilidad e impacto se refiere.

Como producto de la capacitación técnica dirigida a la organización, ha sido sostenible en un grado alto, las dos instancias permanecen como organizaciones locales de educación, presentadas cada una por una junta directiva. Pero esto no significa que las funciones para las que fueron creadas mantengan grado de sostenibilidad alto, por ejemplo dentro de la CE ahora dentro Ixil para el Desarrollo Educativo -CIDE- es insostenible, sus metodologías de trabajo en un alto porcentaje ya no son aplicadas, porque ya no organiza a los padres de familia, no labora o ejecuta proyectos propios, ha quedado como una institución que puede asesorar trabajos de otras instituciones con base a la experiencia que se acumuló con el proceso que se desarrolló cuando se conformó y con el trabajo realizado en la estructuración del paquete curricular. Trabaja siempre que las acciones sean financiadas en su totalidad. La capacitación técnica el recurso humano permanece, pero ya no opera en función de los objetivos para los cuales fueron capacitados. Por lo consiguiente la sostenibilidad es negativa en los anteriores aspectos.

Con relación al SILED se mantiene estable, organiza a las comunidades, trata de coordinar a todo el sector educativo del área, trabaja en la elaboración de proyectos, por lo tanto la sostenibilidad técnica y organizativa es positiva, aunque el mejoramiento de la calidad educativa no progresa debido a la falta de sostenibilidad en la aplicación de metodologías dirigidas a ese objetivo, y la carencia de recurso humano técnico y financiero eficiente. En las dos instancias se observó que no existe la capacidad técnica suficiente, ni la voluntad para gestionar el ingreso de financiamiento para sus acciones.

La viabilidad económica para mantener en pie a las instituciones peligra, porque por lo general las actividades que realizan no generan ingresos económicos que permitan financiar los proyectos que desean ejecutar.

En cuanto a la sostenibilidad en recursos materiales para las dos instituciones es negativa, porque lo que el programa les brindó en ese aspecto fue mínimo y de tipo no duradero, en un alto porcentaje les financió capacitaciones técnicas y apoyo logístico.

Asimismo, el esquema anterior muestra los impactos que la

cooperación del PRODERE al FSE provocó en el área del Ixil

La sola presencia de instancias locales de educación área ha provocado un impacto positivo, porque para la población significó nuevos espacios por medio de los cuales en un futuro muy lejano en realidad el sistema educativo se ajuste a las verdaderas necesidades del Ixil. Existe una mayor coordinación entre las comunidades en torno a la búsqueda de solución a las demandas, a mayor número de escuelas habilitadas, mayor número de comités de padres de familia organizados (lo que el SILED). También se da dentro de un mayor número de institutos

Aunque por la misma falta de recursos no se ejecutan acciones en mayor cantidad y dimensión, dentro de las mismas instituciones de educación se capacitan para la elaboración de proyectos y manejo de equipo de oficina. (en el momento que fue realizada la investigación de campo para el presente estudio, se hizo una capacitación entre el personal de la Supervisión de Educación en Nebaj y el SILED, en temas como los señalados anteriormente). Lo tanto el impacto de la capacitación técnica es reducida y no es replicable en alguna medida (con el SILED el PRODERE cooperó para dejarlo funcionando de inmediato, esto afectó el inicio del funcionamiento del mismo, se considera que esto, en el logro de un impacto mayor y a corto plazo). La labor del trabajo se ha ampliado, el SILED trabaja con educación formal e informal, mientras la CE solamente trabajaba con la primera categoría. Pero al mismo tiempo el SILED tiene menor cobertura en el área.

Aún existe un nivel bajo de descentralización lo que no permite que se trabaje de acuerdo a las particularidades y demandas del área, pero sí existen repercusiones. Por ejemplo los maestros que trabajan por contrato y no son remunerados por el Ministerio de Educación, trabajan aplicando aspectos de la currícula elaborada por la CE, saliéndose así un poco fuera del sistema lecto-escritura, pero siempre tienen que trabajar dependiendo del sistema nacional. Los padres de familia organizados mantienen cierto control sobre el cumplimiento de los deberes de los docentes, además exigen a las autoridades educativas para que se les cubran sus demandas en ese sector, por lo tanto las metodologías trabajadas por la Comisión han tenido un cierto impacto, aunque ésta ya no trabaja en esos aspectos.

Las experiencias tienen posibilidad de réplica, porque se ha dado a conocer a través de conferencias y seminarios en otras partes del país fuera del Ixil, por lo cual en el futuro se puede provocar un impacto en las políticas de educación del sistema nacional.

Haciendo un balance del impacto y la sostenibilidad de las acciones apoyadas por el PRODERE en el proyecto FSE, ha sido en un nivel medio positivo el cual puede tornarse a un nivel alto, paulatinamente lo que se ha logrado puede ir permitiendo realizar más acciones en favor del mejoramiento de la calidad educativa en el área a través del acercamiento del sistema nacional al local, pero al mismo tiempo existe un factor negativo que pone en peligro la sostenibilidad e impacto alcanzado en los objetivos obtenidos, y es el económico y la centralización de la administración educativa del país, para que este proceso siga adelante es preciso que la voluntad política de las personas que tienen en sus manos la toma de decisiones que provoquen cambios a favor de la población necesitada actúe, así también a nivel local la población junto a los actores organizados deben seguir trabajando para lograr consolidar acciones ya iniciadas.

Por lo anteriormente expuesto es recomendable tomar en cuenta los aspectos siguientes:

- Los programas de cooperación deben planificar bien, su tiempo y recursos a ejecutar en las acciones que van a apoyar.
- Lo anterior no significa que un programa deba cooperar de por vida, para que funcione una institución, pero si se sugiere que para lograr alcanzar una mayor sostenibilidad e impacto de las acciones, se acompañe por más tiempo y recursos un proceso iniciado, y al final dejar funcionando con bases fuertes a las instancias locales. Todo esto requerirá de una evaluación previa y exhaustiva, sobre la viabilidad que existe para la materialización de un proyecto.
- Esa acción sugerida anteriormente, no permitirá a las instituciones creadas, seguir experimentando las formas de actuar para su propio funcionamiento, lo cual da lugar a que se pierda recursos materiales y técnicos.
- La cooperación gubernamental debe apoyar realmente a los actores locales, para la consolidación de sus objetivos, porque en realidad éstas pueden trabajar con mayor objetividad, sobre la realidad educativa del área.

4.6.3 OBJETIVOS ALCANZADOS EN OTRAS ACCIONES DIRIGIDAS AL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA EDUCATIVO EN EL IXIL.⁶⁹

(Fuente para estructurar esta información: entrevistas con ex-encargados del Componente de Educación PRODERE Triángulo Ixil y encargados de instituciones que hacen educación en el área).

El programa ayudó a gestionar para la creación de la Supervisión de Educación que atendería a los municipios de Chajul y Cotzal, ésta se creó en 1993, su sede está en la última comunidad señalada.

Al igual que a la Supervisión de Nebaj a la de Cotzal el PRODERE ayudó aportando recurso financiero para la construcción de las sedes, así como les proporcionó mobiliario y equipo de oficina para su funcionamiento.⁷⁰

Se hicieron gestiones ante el Ministerio de Educación para que se nombrara docentes para las escuelas que no los tenían, o que no eran suficientes para atender a la cantidad de educandos. Asimismo, se financió capacitación para docentes, alrededor de la forma de impartir conocimientos a sus alumnos.

Fueron apoyados proyectos para el trabajo. Por ejemplo en la escuela Regional Gerardo Gordillo de Nebaj (ésta es de tipo experimental), se construyó además de la ampliación física del edificio, una granja integrada, que por la forma en que fue contruido uno de los estanques para criar peces, sobre éste pueden criarse gallinas. También se fortaleció el cultivo de hortalizas. Se dieron herramientas de complemento para el trabajo de panadería y sastrería.

Fuera de la anterior categoría de centros educativos, por lo general a las escuelas apoyadas se les dotó de mobiliario, material didáctico, ampliando edificios o construyéndolos en su totalidad.

A través del PRODERE se estableció un intercambio de experiencias sobre técnicas integradoras educativas entre las escuelas del área y escuelas oficiales de Italia. Este trabajo se comparte cuando maestros Ixiles viajan a Italia, o italianos viajan

⁶⁹En un alto porcentaje el apoyo dado por el PRODERE se dirigió al sector primario rural, en un nivel bajo se trabajó en el área urbana. (Expresado por el Supervisor de Educación de Nebaj).

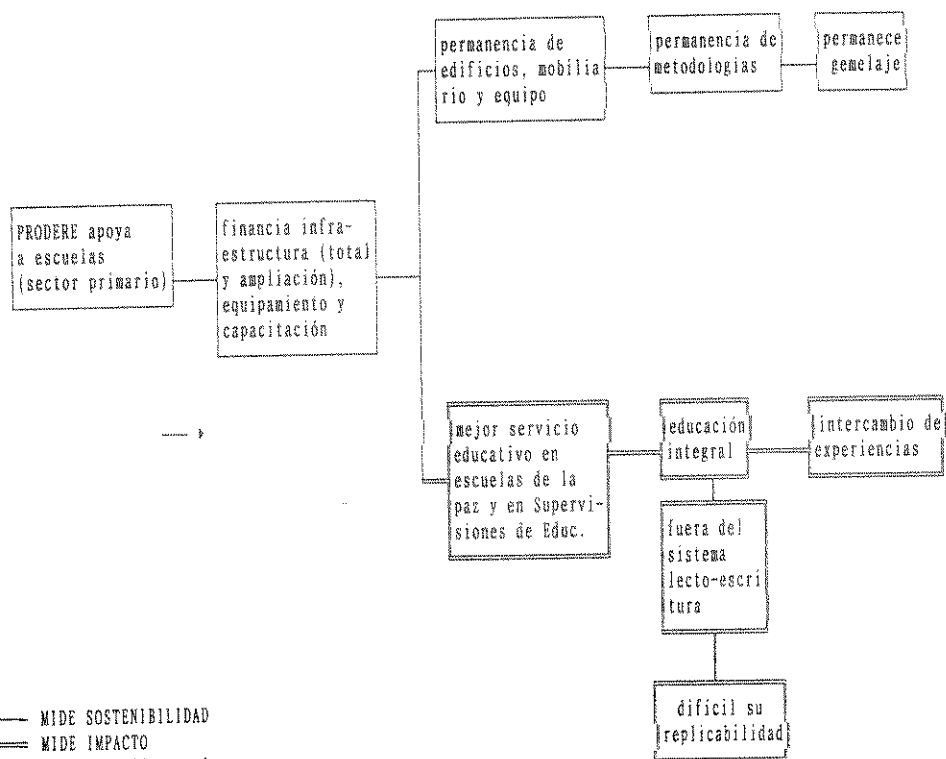
⁷⁰El PRODERE duró el tiempo que estuvo en el área del Ixil, sus acciones las coordinó en un alto porcentaje con la Supervisión de Educación de Nebaj.

cooperación Internacional hacia la Población Afectada por el Conflicto. PRODERE Sub-Programa Guatemala, ngulo Ixil, El Quiché.

Ixil.⁷¹

6.3.1 EVALUACION SOBRE SOSTENIBILIDAD E IMPACTO ALCANZADO EN OTRAS ACCIONES APOYADAS POR EL PRODERE EN EL PROYECTO FORTALECIMIENTO AL SISTEMA EDUCATIVO - EDUCACION FORMAL -

Al igual que en la evaluación de los anteriores objetivos canizados en el proyecto FSE, en ésta también se realizará sobre s aspectos técnico, financiero y material.



⁷¹ Actualmente se encuentran gemeladas 1 escuela de cada municipio con escuelas italianas. Para el año 1996 se esperaba emelar otras más. (Entrevista a Director de la Escuela Gerardo Gordillo, Nebaj 1995).

La sostenibilidad de las acciones apoyadas en la educación formal con relación a recursos materiales es positiva porque permanecen los edificios escolares (nuevos y los ampliados), sede de la Supervisión de Educación, el mobiliario y equipo de instituciones y de las escuelas equipadas.

Con relación a los objetivos técnicos alcanzados, metodologías implementadas en un nivel medio permanecen en lugares en donde pudieron implementarse, por ejemplo en la escuela Gerardo Gordillo de Nebaj se trabaja con métodos dirigidos a educación integral. (cultivo, piscicultura, carpintería). En otras escuelas también permanecen aplicándose técnicas integradas pero en un nivel más bajo y aspectos contenidos en la currícula elaborada por la CE. Para ejemplificar se enseña geografía local y en forma práctica (hay que aclarar, más que todo se trabaja en escuelas que fueron apoyadas por el PRODERE "Escuelas de la Paz" y maestros que trabajan por contrato). Las relaciones de intercambio de técnicas integradoras entre escuelas del área las de Italia permanecen.

La sostenibilidad financiera por lo general en los proyectos de educación apoyados por el programa es negativa, porque no fue dado ningún tipo de crédito, ni las actividades que se realizan generan ingresos que permitan autofinanciar proyectos que se planean ejecutar.

Mientras tanto los impactos alcanzados en las acciones apoyadas en la educación formal son los siguientes: como producto del recurso material proporcionado o financiado se crearon espacios para atender a niños en edad escolar. Pero cada vez la demanda es mayor, entonces los edificios, el mobiliario resultaron insuficientes, pero en su momento fueron muy útiles. Con las construcciones hechas para la educación para el trabajo el resultado fue favorable, aunque también no es suficiente.

Con el apoyo dado para la rehabilitación de técnicas educativas como las de educación para el trabajo, y los contenidos en la guía curricular, los alumnos han tenido la oportunidad de conocer un poco más sobre el área y en forma diferente. Se trata de crear un sistema de educación para la formación del educando no sólo para informarlo.

Las experiencias obtenidas con la aplicación de esas metodologías, tienen la posibilidad de replicarse en el área y en otras partes del país, por lo tanto el impacto positivo en las políticas de enseñanza educativa puede ser mayor. Pero la viabilidad económica y la falta de descentralización del sistema

educativo puede ser un obstáculo para obtener mayores resultados cuantitativos y consolidar los cualitativos. El número de escuelas gemeladas se amplía, para este año se esperaba establecer la relación entre otras tres más (ya existía una por cada municipio).

La sostenibilidad e impacto de todas estas acciones apoyadas por el PRODERE en un alto grado han sido positivos, pero al mismo tiempo relativo, porque en su momento fue vital para ampliar cobertura de la prestación del servicio, crear espacios y mejorar las condiciones para impartir los conocimientos a los educandos, pero este tipo de cooperación debe ser constante porque la demanda aumenta y la prestación de los servicios en lugar de bajar en su número cada día es mayor.

Ante este último panorama es recomendable tomar en cuenta las siguientes cuestiones:

- Que los actores locales encargados de la educación en el área, tomen conciencia sobre la importancia de sostener las acciones iniciadas, así como tratar de sacar provecho de las experiencias, que se han acumulado durante el tiempo en que fueron apoyados los proyectos, para poder replicarlas, y al final provocar un mayor impacto en favor de la educación de la población.
- Promover a nivel local el trabajo en equipo, para poder alcanzar los objetivos que se persiguen, abandonando intereses personales, y cambiándolos por los de la colectividad.
- Debe haber mayor presencia de la cooperación gubernamental y de otros programas nacionales como internacionales. Pero los recursos deben concentrarse por áreas, y mayormente en el sector rural más alejado. Para ésto las entidades locales de educación deben gestionar, para que las entidades centrales de educación, permitan flexibilizar los calendarios del ciclo escolar, y así poder trabajar con mayor objetividad, e especial con los niños y jóvenes afectados por el conflicto armado¹².

¹²En un departamento que se localiza en la región geográfica central del país, se tiene conocimiento que una escuela trabaja con un calendario especial aprobado por las entidades de educación central, ésto permite a niños y jóvenes que por cualquier razón no han podido asistir a una escuela con ciclo escolar normal, estudiar en un año dos grados del nivel primario. El sistema que se utiliza para la enseñanza es el del sistema formal.

Los objetivos fueron: sensibilizar a la población sobre la importancia que tiene la alfabetización en sus vidas, incentivar la participación de la población, organizar a las comunidades para ser alfabetizadas, priorizar temas para trabajar - horarios - calendario - educadores que atendieran círculos de alfabetización, etc..

En esta segunda etapa el proyecto de alfabetización se trabajó en tres direcciones: (Entrevista con ex-Coordinador de área del Componente de Educ.)

Alfabetización para el Trabajo, el objetivo era enseñar a leer y escribir en forma práctica según el interés de los alfabetizandos. La población que participaba generalmente era amas de casa, trabajadores de cooperativas, etc..

Alfabetización Bilingüe, ésta pretendía que el alfabetizando aprendiera a leer y escribir en su idioma. Ante esto el ex-coordinador de Educación del programa manifestó lo siguiente:

" Se quiso alfabetizar en idioma Ixil, siguiendo un principio pedagógico " la persona aprende más fácilmente en su idioma", porque asimila mejor lo que se le enseña, luego puede aprender un segundo o tercer idioma". (Ex-Coordinador Componente de Educación PRODERE-Ixil, 1995).

La población participante era aquella que fuera alfabetizada con recurso proveniente del PRODERE.

Alfabetización Funcional, con ésta se buscó enseñar a leer y escribir para desempeñar un trabajo en un futuro inmediato. Principalmente este tipo de alfabetización le interesó a la persona que se dedicaba a la producción.

Ahora tomando en cuenta el enfoque de trabajo, el programa apoyó acciones como: financiamiento para la capacitación en Ixil de los educadores, apoyo logístico a los capacitadores. Se elaboró el recurso material de tipo universal para alfabetizar (guía del educador, cuaderno de trabajo, carteles, etc..). Infraestructura fue trabajado en este proyecto, ante esto el ex-coordinador del componente en el Ixil expresó "construir edificios para alfabetizar da la idea que siempre se estará esperando grandes cantidades de analfabetos, y el objetivo es reducir la tasa de analfabetismo existente en el área". Las personas eran alfabetizadas en escuelas, convencios, centros de salud, fábricas, etc..

El presupuesto para éste proyecto estaba dentro del que había aprobado para el Componente de Educación del área.

4.6.4.1 Objetivos alcanzados por el PRODERE en el proyecto Alfabetización.

1. Establecer datos numéricos alrededor de la meta planteada en el programa "reducir un 40% de la tasa de analfabetismo que existía en el área" resultó difícil debido a factores encontrados, ejemplo en la medida que la población retornaba se incrementaba el número de personas para alfabetizar; la población en edad escolar que no tenía la oportunidad de asistir a la escuela, hacía que el número de analfabetos aumentara; el programa alfabetizaba junto con CONALFA, cubriendo así los 120 círculos de alfabetización existentes en el área en ese período⁷⁵; la enseñanza en idioma Ixil en un alto porcentaje no fue aceptada por los alfabetizandos.

2. Los objetivos alcanzados en la etapa de post-alfabetización fueron inexistentes, a esto contribuyeron factores como los siguientes, la situación socio-económica de la población en general es crítica; no existía interés de la población para alfabetizarse mucho menos para asistir a una etapa de post-alfabetización; lo que les interesa es trabajar para obtener ingresos económicos y poder sobrevivir.

" La reducción del analfabetismo es un proceso estructural que para reducirlo hay que ver sus causas. Es mejor crear oportunidades dentro del sistema educativo formal lo cual permitirá crear analfabetas para el futuro. Las personas mayores ya han formado su vida y creen que aprender a leer y a escribir ya no es un medio útil para su superación". (Es expresado por la Consultora Nac. de Educación, PRODERE sub-programa Guatemala).

3. El objetivo sobre el equipamiento institucional y dotación material sí pudo lograrse en mayor medida, pero para el último aspecto resultaron insuficientes para cubrir a todos los círculos de alfabetización con las metodologías implementadas por el componente, por ejemplo cada círculo tenía diferentes intereses:

⁷⁵El PRODERE en su mayoría atendió círculos de alfabetización formados en las aldeas más grandes y las más cercanas del área. (Entrevista con coordinadores municipales de alfabetización del área).

trabajo, al final sólo pudo elaborarse material de tipo universal para trabajar. (Ex-Coordinador Componente de Educación PRODERE área Ixil).

4. Con relación a las metodologías implementadas para brindar los servicios de alfabetización, no tuvieron mayor éxito debido a diversas situaciones: no había suficiente recurso humano capacitado para trabajar con esas metodologías, tampoco material didáctico; el material escrito en Ixil era insuficiente para trabajar en una etapa de post-alfabetización; la asignación de educadores para los círculos de alfabetización en algunos casos se vio politizado, favoreciéndolos en alguna medida, por ejemplo eran enviados a trabajar a lugares cercanos a la cabecera municipal⁷⁶; la migración de la población a otros lugares fuera de sus comunidad, hacía que la asistencia de alfabetizandos se redujera, cancelando los grupos al final. En muchos casos sólo se tenía interés de aprender a leer y escribir para poder llegar a hacer una firma, la cual les serviría por ejemplo para hacer trámites legales.

⁷⁶Esta situación se dio en casos en donde el educador no era del área. Esto mismo sucedió y sigue sucediendo con el nombramiento de docentes para el sector formal. (Coordinador del Componente de Educación PRODERE área Ixil).

Dentro de las metodologías utilizadas por el PRODERE y CONALFA para la alfabetización, y la aceptación de éstas por la población pueden señalarse las siguientes en el cuadro de abajo:

CONALFA	ALFABETIZANDOS		PRODERE
Sistema de enseñanza:	Frente a CONALFA	Frente a PRODERE	Sistema de enseñanza que apoyaba:
De tipo escolarizada, se imparten conocimientos básicos sobre aritmética, lectura y escritura.	Un alto porcentaje acepta, sólo les interesa aprender lo básico.	Se interesa más la población que trabajaba en cooperativa en la producción, las que gustaban de discutir temas de la vida.	Alfabetización integral - Para el trabajo - Funcional
No trabajan con educación integrada.	Es aceptado porque así es el sistema.		
No se trabaja alfabetización bilingüe, sólo en español.	Aceptan en un alto porcentaje, les sirve para comunicarse con los que hablan español, con quienes por ejemplo tienen relaciones comerciales hacen trámites diversos, etc..	No acepta un alto porcentaje, argumenta que no le es útil para sus vidas, dependen mucho de las personas que hablan español.	Alfabetización bilingüe

(Fuente para esquematizar la información, entrevistas a Coordinador de Educación PRODERE área Ixil, representantes de CONALFA en el área).

En el cuadro anterior se refleja que las metodologías que el programa quiso implementar para la alfabetización de la población del área, por razones expuestas anterior al cuadro y el rechazo de la comunidad, no alcanzaron los objetivos cualitativos y cuantitativos que se habían planteado en un inicio, como el de enseñar a leer y a escribir en idioma Ixil, así como reducir la tasa de analfabetismo.

Númericamente no puede decirse que se logró reducir la tasa de analfabetismo, pero lo que sí se pudo hacer fue atender a mayor cantidad de personas. (Expresado por técnicos de CONALFA de los tres municipios del área y por el coordinador de la misma de El Quiché)

Ante este panorama dentro del componente se quiso plantear alternativas de trabajo, pero el programa ya estaba en la fase final de su intervención. Así que la falta de tiempo y de recursos financieros suficientes impidió su concretización.

En el cuadro siguiente se muestran alternativas de trabajo que fueron planteadas para solucionar los problemas que generó el apoyo a nuevas metodologías para impartir la alfabetización por parte del PRODERE:

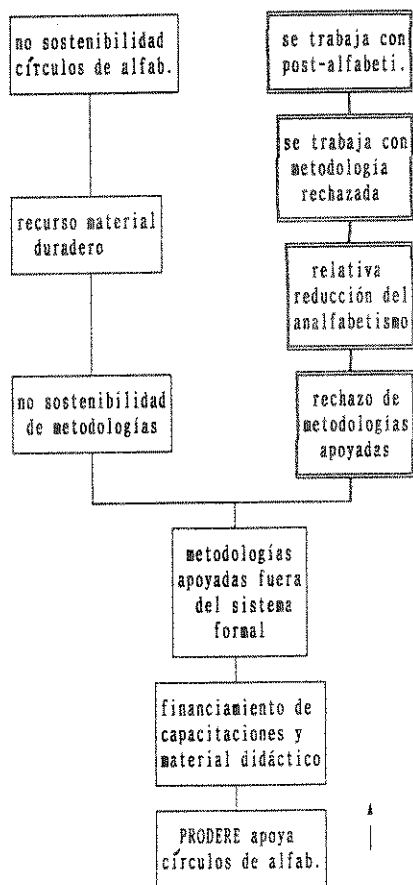
Para los Recursos	Para la población	Metodologías para la enseñanza
Formar más recurso humano para prestar el servicio	Alfabetizar utilizando temas de interés para ellos	Flexibilizar las metodologías para que se adecuaron a la necesidad del interesado
Esfuerzos por utilizar recursos adecuados al área y locales ¹⁷	Se planteó la posibilidad de que los educadores acompañaran a los alfabetizandos, cuando éstos emigraran a trabajar a tierras fuera del área.	Se optó por volver la enseñanza en español (esta medida si se había concretizado desde que se vio el rechazo a la alfabetización en Ixil).

Con esas alternativas de trabajo que se expusieron anteriormente, se observa que el programa buscó flexibilizar sistema de alfabetización para así atender a los alfabetizandos según su situación real. Pero esas acciones para materializarlas requerían de mayor tiempo para ser planificadas en forma verdaderamente objetiva, asimismo también se necesitaba de recurso económico suficiente para ejecutar tales acciones.

¹⁷De las personas entrevistadas, tanto en la educación formal como en la informal, un 95% opinó que cuando las organizaciones cooperen con recursos didácticos para impartir la enseñanza, ésta debe ir acompañada de una capacitación para que se le de buen uso porque de lo contrario se perderían, asimismo se dijo que es más aconsejable que se utilicen los recursos locales, porque permitir reducir gastos financieros en materiales.

4.6.4.2 EVALUACION SOBRE SOSTENIBILIDAD E IMPACTO ALCANZADO EN EL PROYECTO ALFABETIZACION, PRODERE-TRIANGULO IXIL.

Los resultados de la evaluación realizada sobre objetivos alcanzados a través de la cooperación técnica, financiera y material proporcionada por el programa en éste proyecto se muestra en el siguiente esquema:



Fuente: elaboración propia.

Con relación a la sostenibilidad el nivel es bajo según lo que se muestra en el esquema, resultando muy alto en el aspecto negativo.

Por ejemplo la aplicación de las metodologías apoyadas, solamente fue posible durante un período de un año. Esto fue como resultado de la falta de recursos del programa y la descoordinación con CONALFA, aunado a uno de los aspectos negativos más importantes como el rechazo de la población a éstas. Por lo tanto la capacitación técnica financiada para trabajar en forma integral y en idioma Ixil fue insostenible.

La sostenibilidad en los recursos materiales es baja, debido a que los recursos eran de tipo no duradero, solamente permanecen algunos recursos didácticos.

Derivado de los anteriores factores negativos que hicieron insostenible el proyecto de alfabetización apoyado por el PRODERE en el Ixil, los círculos de alfabetización en un nivel medio ya no pudieron mantenerse.

En cuanto al impacto provocado por las acciones apoyadas, en una primera parte del esquema que muestra la medición de éste, puede observarse que fue negativo en un alto porcentaje, la población mostró un rotundo rechazo a las mismas principalmente a la alfabetización en idioma Ixil. Pero transcurridos algunos años paulatinamente se está retomando el uso de la enseñanza en idioma materno y bajo temas de educación que pueden trabajarse en forma integral, organizaciones indígenas como el Consejo de Pueblos Mayas de Guatemala, el Instituto Lingüístico de Verano trabajan sobre, este aspecto (en Ixil). La Universidad Rafael Landívar ha editado material en Ixil. Todas estas acciones han hecho que para 1995 de 140 círculos de alfabetización 20 lo hacían en su idioma. Por lo consiguiente el impacto negativo anterior ahora está tornándose positivo, aunque es difícil de medir y no puede establecerse con precisión que es producto de las metodologías apoyadas por el programa, pero el proceso iniciado y no concluido del PRODERE sí ha influido para que se reinicie ese mismo proceso en ese sector de la educación informal.

Asimismo, actualmente se trabaja con etapas de post-alfabetización, en un principio este trabajo se tuvo contemplado realizar dentro del PRODERE pero dentro de CONALFA aún no se trabajaba, por lo tanto no pudo concretizarse la acción, aunado también al poco interés de la población para participar en esa etapa. Es así como el impacto negativo que se tuvo durante el período que cooperó el programa en el área también está tornándose positivo.

El impacto provocado por medio de los recursos materiales, en el momento que fueron proporcionados fue positivo, porque se pudo cubrir a mayor número de círculos de alfabetización en toda el área

sin limitación de recursos para realizar el trabajo. Lo negativo es cuando dejó de asistirse, la cobertura bajó en un alto porcentaje, la enseñanza se empezó a impartir sólo con recurso de VALFA el cual siempre ha sido insuficiente y poco ajustado a las necesidades de la población.

Como se ha podido observar algunos aspectos del impacto negativo provocado en la época en que el PRODERE estuvo presente en el área ahora se están tornando positivos paulatinamente, pero se conserva poca viabilidad para ampliar la implementación de esas metodologías a nivel de todo el Ixil, esto se debe a factores como de la inflexibilidad en el sistema de alfabetización, en lo económico y social. Por ejemplo no existe un nivel alto de conciencia por parte de la población para aceptar este tipo de metodologías como la enseñanza en idioma Ixil, este problema tiene causas estructurales que no les permite desarrollarse en base a sus propios medios de sobrevivencia (culturales, económicos, etc.).

Por lo consiguiente es recomendable tomar en cuenta aspectos como:

- Las entidades gubernamentales deben apoyar acciones, que favorezcan a estas regiones que han sido duramente afectadas por el conflicto armado, el cual vino a empeorar más la situación de pobreza, que por siempre estas regiones han padecido.

- Las instituciones de cooperación, deben apoyar en mayor medida el desarrollo de metodologías, como el de la educación integral y en idioma Ixil.

- Debe haber mayor apoyo para la formación de recursos humanos, para que apliquen esas metodologías de trabajo.

- Se debe incrementar el número de campañas de sensibilización, para que mayor cantidad de personas participen en el proceso de la alfabetización.

- Todas esas acciones sugeridas, tendrán un impacto positivo mayor, si surgiera la voluntad política de brindar la oportunidad a estas poblaciones, para que en realidad se integren a la vida nacional del país, pero manteniendo sus particularidades culturales y sociales. De lo contrario se logrará, pero en un futuro más allá del corto o mediano plazo.

4.6.5 PRODERE Y LA COOPERACION AL PROYECTO RESCATE A LA CUI

Las actividades culturales en el Ixil se desarrollaron en forma aislada antes que el PRODERE llegara. Con la presencia del programa junto a su proyecto FSE local pudieron desarrollarse actividades que permitieron conocer las demandas existentes en el sector cultural. Ya establecidas las necesidades, se conformó una directiva en cada municipio del Ixil, éstas representarían a la entidad cultural.⁷⁸

Ya terminado el proceso de institucionalización de las actividades de la cultura (aún sin reconocimiento jurídico a nivel ministerial) el programa apoyó a la ejecución de acciones en favor del sector, lo cual llevaba como objetivo: recuperar los valores culturales del área e integrar las actividades del mismo sector, respetar la cultura Maya Ixil, promover los Derechos Humanos.

Dentro de las acciones apoyadas por el programa en el sector, se financiaron seminarios para capacitación sobre Derechos Humanos, sobre desarrollo comunitario; apoyo logístico a capacitadores; en Nebaj se entregó una casa para la sede de la institución, y se dotó de mobiliario y equipo para el funcionamiento de las mismas.

Las atribuciones reconocidas a la Casa de la Cultura de Nebaj según el presidente de la Casa de la Cultura de Nebaj: coordinar y promover actividades culturales; celebrar convenios con entidades cooperantes; elaborar y ejecutar proyectos; realizar diagnósticos sobre la situación cultural del área. En muchos casos, el respaldo de convenios celebrados entre donante y entidades locales, asimismo, representaba hasta el momento en que fue recabada la información (1995) a las otras dos casas de la cultura.⁸⁰

⁷⁸La casa de la cultura en Nebaj nació en el sector de la magisterio porque en el proceso de su conformación éste participó en mayor medida comparado con otros sectores, fue lo expresó el presidente de la Casa de la Cultura de Nebaj.

⁷⁹Para el desarrollo de este trabajo se contó con el apoyo de las instituciones de Derechos Humanos, la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), Programa de Cultura Democrática del Ministerio de Gobernación.

⁸⁰Estas atribuciones en un alto porcentaje eran ejercidas por la Casa de la Cultura de Nebaj, porque ésta era la única que era reconocida por la Personería Jurídica (1995). Las de Chajul y Solamente estaban reconocidas por la Gobernación Departamental.

De igual manera las acciones a ejecutar presentadas por la Casa de la Cultura de Nebaj al PRODERE, involucraba a las dos de los otros dos municipios. Dentro de los proyectos que el programa apoyó estuvieron:

1. Un estudio de prefactibilidad del desarrollo turístico, su objetivo fue detectar la potencialidad turística del área, presentar alternativas de desarrollo que no afectara el entorno ecológico, ni a las características particulares de la cultura Ixil. El presidente de la Casa de la Cultura de Nebaj expresó "no quiere lograrse un desarrollo turístico que sirva como medio de atracción comercial, porque ésto paulatinamente hace que los valores culturales se pierdan".

2. Se financió la construcción del edificio para la casa de Nebaj, en la carta de entendimiento la Municipalidad se comprometió a proporcionar el terreno y el PRODERE a financiar la construcción física.

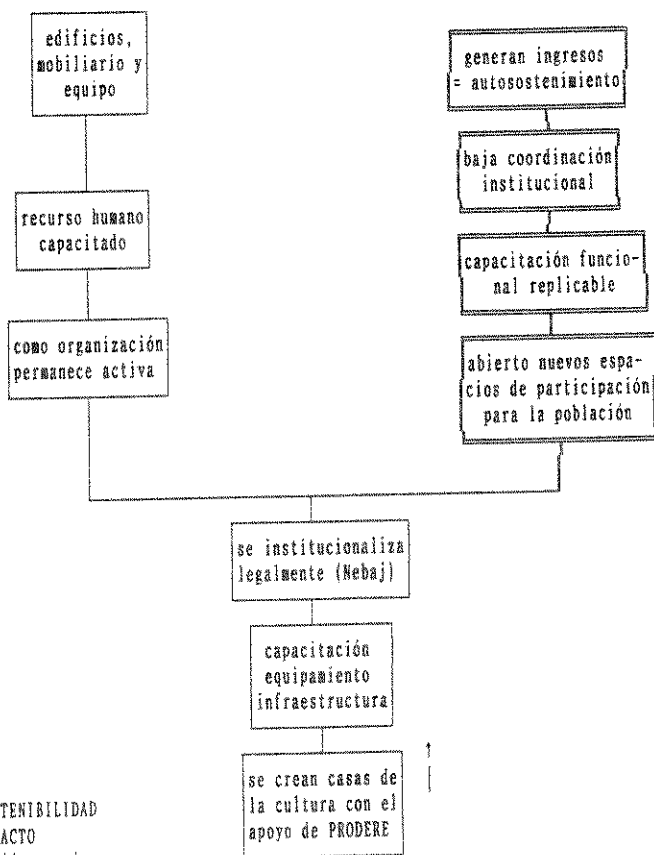
3. Asimismo, se apoyaron actividades como becas para nivel medio y superior, un proyecto para imprimir un documento sobre medicina tradicional del área, y uno de juegos y juguetes para la Paz.

4. El último proyecto presentado al programa fue "Cultura para la Paz", se aprobó el financiamiento pero no se ejecutó debido a la falta de entendimiento entre la parte donante y la ejecutora (el proyecto quería ejecutarse sólo en favor de Nebaj, pero el financiamiento no se daba si no se beneficiaban las tres casas de la cultura del área). El objetivo que se perseguía era el de promover la paz a través de la difusión de los acuerdos firmados entre el Gobierno y la URNG, los sectores a cubrir eran el escolar, magisterio y a las comunidades en general. La promoción se iba a hacer por la radio, periódico escrito local, y talleres.

aún no por el Ministerio, por lo tanto en muchos convenios debían ser representadas por la de Nebaj.

4.6.5.1 EVALUACION SOBRE LA SOSTENIBILIDAD E IMPACTO DE LOS OBJETIVOS ALCANZADOS POR EL PRODERE EN EL PROYECTO RESCATE A LA CULTURA EN EL IXIL.

La evaluación se realiza al igual que en los otros proyectos sobre la cooperación técnica, financiera y material proporcionada por el programa en favor de la cultura del área. En el siguiente esquema se pueden ver los resultados que se obtuvieron con relación al tema que se trata en este apartado de la investigación.



Fuente: elaboración propia.

La sostenibilidad de las acciones apoyadas por el PRODERE en el proyecto Rescate a la Cultura en el Ixil, ha sido bastante positivo, aunque algunos proyectos por su naturaleza se han acabado.

Dentro de los aspectos sostenibles se encuentran las entidades informadas como instituciones locales, asimismo se mantienen capacitaciones humanas formadas (por ejemplo en Derechos Humanos, elaboración de proyectos, etc. y en grado intermedio han sido aplicables) las cuales han hecho que la institución siga funcionando, y por otro lado los recursos materiales que se les proporcionó aún siguen siendo útiles como equipo de video, audio, infraestructura, etc..

Con relación al impacto provocado por estas acciones apoyadas al sector cultural, en un nivel alto ha sido positivo, pero hay que tomar en cuenta que a diferencia de los otros tres proyectos alludados, en este sector el PRODERE cooperó por un período más largo de tiempo (desde que intervino en el área hasta que se retiró el mismo), como resultado de esto se deduce que la institución fue fortalecida en mayor medida y producto de eso es el alto grado de sostenibilidad e impacto que ha producido.

El factor señalado en el anterior párrafo se debió a que la falta de la cultura fue la primera organización local que se institucionalizó formalmente (1991) (a esto ayudó que actividades culturales ya se realizaban en el área pero en forma aislada, y lo que necesitaba para concretizar sus proyectos era un poco de operación técnica y financiera), a través de ésta el PRODERE pudo empezar a apoyar acciones como la conformación de la Comisión de Educación (1992), otras dirigidas al conocimiento y vigencia de los Derechos Humanos a través de campañas de sensibilización sobre el mismo tema. La institución ha abierto nuevos espacios de participación para la población lo cual puede con el tiempo tener mayores repercusiones a nivel político-social en favor de las comunidades.

La capacitación técnica ha sido en un grado aceptable producida, como prueba de ello pueden señalarse el planteamiento del último proyecto presentado al PRODERE para que fuera financiado, por lo tanto también existe capacidad de gestión para conseguir que las acciones que se pretenden ejecutar sean financiadas, pero esto no significa que los recursos se obtienen en un 100 %. Asimismo, se manifestó que durante el año de 1994 y 1995 se habían elaborado otros proyectos para los cuales se iba a

gestionar financiamiento, también se realizaron estudios sobre las condiciones del área bajo diversos aspectos, éstos habían sido solicitados por otras instituciones.

En este último aspecto señalado ayuda en alguna medida el impacto económico alcanzado, porque las actividades que se realizan por lo general generan ingresos económicos (investigaciones sobre el área útil para instituciones que desean trabajar en el área de actividades culturales, etc.) que son utilizados para la ejecución de una parte de algún proyecto o en su totalidad, esto según la dimensión y el tipo de los mismos.

Ante la mayoría de los aspectos positivos que se lograron en este proyecto siempre resulta aconsejable tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- Las casas de la cultura de los municipios del área, deben seguir trabajando sobre acciones que hagan valorar, y recuperar los valores culturales que se han perdido o están por perderse.
- Las organizaciones cooperantes locales, nacionales e internacionales, deben en mayor medida respetar las particularidades culturales, de cada uno de los municipios del área, al momento de apoyar acciones en favor de la población.
- Las entidades gubernamentales y municipales, deben prestar mayor atención a las demandas que existen en el sector cultural, y ayudar a cubrir las junto a la población.

CONCLUSIONES

Finalizada la exposición de los resultados obtenidos dentro de esta investigación, se ha concluido que la ejecución del PRODERE en el área del Triángulo Ixil a favor de la población afectada por el conflicto tuvo resultados positivos así como negativos. Por lo consiguiente se plantean las siguientes conclusiones.

1. El área del Ixil como el resto de poblaciones lejanas del país (básicamente la región noroccidental), se encuentran con los más altos índices de pobreza, desatendidas por las entidades de gobierno y mayormente afectadas por la guerra, porque en su mayoría fueron escenario de fuertes enfrentamientos armados, comparadas con otras áreas geográficas. Por lo tanto la presencia del programa pudo provocar efectos positivos dentro de la población.

El programa era un ente de carácter neutral frente a las partes en conflicto Ejército-URNG⁸¹ y llevaba como fin cooperar para la reconstrucción del tejido social de la misma población que al final la conduciría al desarrollo y por lo consiguiente al mejoramiento de las condiciones de vida en general. Estas características señaladas anteriormente proporcionaron un alto grado de confianza dentro de la sociedad civil, lo cual hizo que la población del área empezara a manifestar iniciativas con relación a su reorganización, pero ésta en una forma más objetiva, que le permitiera desarrollar actividades en beneficio de sus demandas socio-económicas.

El PRODERE fue el primer programa internacional que intervino en el área con el objetivo específico de atender a la población afectada por la guerra y bajo el enfoque de trabajo integral para el desarrollo. Como se pudo observar en la exposición de resultados tanto a nivel general y en forma más amplia en el Componente de Educación, los objetivos alcanzados cuantitativos y cualitativos han sido importantes (aunque los últimos han sido difíciles de medir), el programa sí contribuyó al inicio de un

⁸¹Personal del programa con relación al tema manifestó que al inicio de la intervención del PRODERE en el Ixil, el reconocimiento de la neutralidad del mismo por parte del Ejército y la URNG (presente en el área) no fue de inmediato lo cual provocó algún tipo de malentendidos, que lógicamente repercutieron negativamente sobre el funcionamiento del programa, ante esta situación las entidades encargadas del mismo expresaron nuevamente la posición del programa ante las partes en conflicto.

proceso que lleva como objetivo establecer condiciones favorables para la población; dentro de las más relevantes pueden señalarse: la existencia de una mayor organización de la población civil local, el trabajo que se realiza con temas de derechos humanos, la mayor presencia de instituciones de cooperación para el desarrollo, etc.. Pero claro aún queda mucho por hacer dirigido al fortalecimiento de esas experiencias para que den frutos a gran escala y puedan replicarse.

2. La parte negativa del programa radica en que el objetivo que persiguió fue muy ambicioso, porque aunque no se buscaba relegar al gobierno de sus funciones que debe dirigir en favor de la población como la del Ixil y las del resto del país, sí puede verse que se planteaba solucionar cuestiones de tipo estructural que tienen que ver con la vida social, económica y política del país. Es positiva la cooperación que se recibe dirigida a esos aspectos señalados, porque en el país no se cuenta con recursos suficientes para apoyar ese tipo de acciones que forman parte del mismo proceso de construcción de la Paz en Guatemala. Pero la situación se torna negativa porque el programa fue planificado para ser ejecutado en un período de tiempo a corto plazo, y por lo menos ese trabajo que se intentó realizar precisa de una cooperación a largo plazo y la existencia de la viabilidad para dar un seguimiento a las acciones, para que el impacto que produzcan sea el esperado. Por lo consiguiente, el programa dentro de este contexto pudo concretizar acciones; por ejemplo en el sector educativo las casas de la cultura han tenido un impacto bastante positivo, pero otras fueron dejadas a la mitad de su camino o sólo iniciadas como el Sistema Local de Educación de Nebaj (SILED), por lo tanto la sostenibilidad como en el caso de esta última está en peligro, y su impacto positivo aún es poco, y otras por falta de tiempo para su planificación o insuficiencia de recursos no pudieron atenderse.

3. Asimismo, se puede ver que resulta histórico el abandono en el que los gobiernos han tenido a estas comunidades como las del Ixil y sólo les han puesto un poco de atención cuando sus intereses políticos han resultado ser afectados por los tensos problemas (políticos, económico-social) en que han vivido estas poblaciones en determinado momento. Ahora en el país se vive dentro de un proceso de pacificación y la comunidad internacional en un alto grado tiene puesta su atención, pero también ha manifestado su interés por cooperar en el mismo, por lo tanto es la hora de tomar conciencia de la realidad que vive el país, así como lo vital que es trabajar por el bienestar de la población en general, lo cual ponga fin a toda posibilidad de repetir la historia negra que se ha vivido por muchas décadas. Esto significa que se debe aprender a

cer buen uso de los recursos nacionales e internacionales que se anen y que están por obtenerse, porque ahora existe mayor ntidad de programas y proyectos de cooperación internacional en ferentes partes del país apoyando a las comunidades que han sido ectadas por el conflicto, pero no puede caer la responsabilidad l desarrollo de éstas en ellas; las intenciones de trabajar por país son buenas pero resulta más objetivo que paralelamente el bierno y la misma población se haga cargo de la dirección de su opio desarrollo.

La cooperación del PRODERE hacia la población del Triángulo il fue importante, pero ahora el programa se ha retirado del ea y la responsabilidad de mantener o replicar esos objetivos canzados está en las manos de la población del área y de las toridades de gobierno central y las presentes en el Ixil. Aunque s recursos nacionales siguen siendo insuficientes para cubrir las mandas de las personas afectadas por el conflicto, debe hacerse esfuerzo conjunto para trabajar por el desarrollo del área, y ra esta causa pueden contribuir programas o proyectos nacionales internacionales pero deben ser planificados para ejecutarse en un ríodo de tiempo a largo plazo, y sus recursos deben concentrarse r áreas y por sectores de trabajo según sea su especialidad o dalidad de cooperación, ésto significa que deben trabajar con yor objetividad a favor de los beneficiarios y por lo mismo deben andonar intereses de protagonismo institucional. Y por otro lado r parte del gobierno central debe haber una flexibilización de las líticas que son determinantes para cubrir demandas de la blación, porque esta centralización que existe de las entidades blicas para prestar servicios provoca que las soluciones dadas a s necesidades de las comunidades no sean apegadas a la realidad e se vive en las mismas, asimismo hace que recursos valiosos se erdan, perjudicando finalmente a las personas más necesitadas.

Es muy importante dar la oportunidad a las instancias locales a la población en general, para que trabajen con un alto grado de tonomía, porque les permite trabajar apegados a la realidad de as comunidades, y resultan ser los protagonistas de su propio desarrollo, los hace menos dependientes, y trabajan tomando en cuenta sus ventajas comparativas. Con relación a esta última onclusión debe tomarse muy en cuenta, que lo que se necesita para e el país y cada una de las comunidades alcancen un desarrollo stenible, es trabajar duramente en la formación de recursos manos locales multisectoriales, porque pueden existir recursos ateriales suficientes, pero si el beneficiario no está capacitado ara darle un uso adecuado, el resultado que se va a alcanzar será egativo. Y finalmente las personas en lugar de ser independientes rán más dependientes de la cooperación nacional o internacional el proceso de desarrollo se verá nuevamente estancado.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

Beaudoux, Etienne; Douchamps, Francis; De Crombrugghe, Genevieve Gueneau, Marie-Christine; Nievkerk, Mark. Guía Metodológica Apoyo a Proyectos y acciones para el Desarrollo, "De Identificación a la Evaluación". IEPALA, MADRID 1992.

Cabrera de Dunn, Lorena. La Cooperación Internacional para Atención a Repatriados Guatemaltecos, a través de la CEAR, Duran el Gobierno Demócrata Cristiano (Período 1986-1990). Tesis Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Rafael Landívar Guatemala, junio de 1995.

Calduch Cervera, Rafael. Relaciones Internacionales. Edición Ciencias Sociales. Madrid 1990.

Colby y Van Den Berghe. Ixiles y Ladinos. Guatemala 1977.

Del Arenal, Celestino. Introducción a las Relaciones Internacionales. Colección de las Ciencias Sociales. Tercer edición, editorial tecnos S.A.. Madrid 1990.

De Silva, Leelananda. Ayuda al Desarrollo, datos y problema Coordinadora de ONGs. IEPALA, Madrid 1985.

Emmerij, Louis. El Enfrentamiento Norte-Sur, un polvorín en mundo moderno. Paidós Estado y Sociedad. Barcelona 1993.

Harold Kiintz, Heinz Weihrich. Administración una perspectiva global. Décima edición, México 1994.

Ortega Carpio, Ma. Luz. Las ONGD y la Crisis del desarrollo, un análisis de la Cooperación con Centroamérica. IEPALA 1994.

Polo Huacacolqui, Juan. Informe Ejecutivo del Sub-Programa PRODERE Guatemala, CAM/89/026 y del PDHSL Guat./95/005. Guatemala, octubre 1996.

Ricart, Josep. El largo Exilio de los Refugiados y Desplazados INTERMOT, junio 1994.

Roitman, Marcos; Benítez Raúl; Córdova, Ricardo. Crisis Militarización en Centroamérica. Textos breves 10. Madrid 1988.

Stoll, David. Between Two Armies In The Ixil Towns Of Guatemala.

a Cooperación Internacional hacia la Población Afectada por el Conflicto. PRODERE Sub-Programa Guatemala, Triángulo Ixil, El Quiché.

Columbia University Press, New York 1993.

Izay, Claudio. Informe Final del Componente Educación y Cultura, Area Ixil. PRODERE-PNUD. Santa María Nebaj, diciembre de 1993.

REVISTAS, CUADERNOS DE INVESTIGACION, E INFORMES VARIOS.

América Latina Hoy No. 17, Revista de Ciencias Sociales. Estructura Social y Estrategias de Desarrollo. Madrid 1994.

Anuario Económico y Geopolítico Mundial. El Estado del Mundo de 1992 a 1996. Colecciones Akal, Madrid.

Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (AVANCSO). Política Institucional hacia el Desplazado interno en Guatemala. Cuaderno de investigación No. 6. Guatemala, 1990.

Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (AVANCSO). Dónde está el Futuro? Proceso de Reintegración en Comunidades de Retornados. Cuaderno de investigación No. 8, 1992.

Centro de Estudios de Guatemala. Guatemala: Entre el Dolor y la Esperanza. Diputació Provincial de Valencia, CEDLASA, Universitat de Valencia. 1995.

Cuadernos de Pedagogía, Monográfico. Educación para la Cooperación. Barcelona 1996.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y El Ministerio de Relaciones Exteriores - DGCS- del Gobierno de Italia. PRODERE Misión Interagencial de Identificación de programas a nivel Centroamericano. Sub-programa de Guatemala, noviembre 1988.

Embasciata D'Italia. Informe ayuda del Gobierno de Italia al Gobierno de Guatemala. Guatemala 1994.

Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Tomo 3, Aguilar 1970.

Fundación para el Tercer Mundo -INTERMOT-, la realidad de la ayuda 1995. Una Evaluación Independiente de la Ayuda Oficial al Desarrollo Internacional. Barcelona, agosto de 1995.

Hegoa-Mugarik Gabe Nafarroa. Bajo el Mismo Techo, para comprender un mundo global. Febrero 1996.

INTERMOT. La Realidad de la Ayuda 1996. 1996.

La Cooperación Internacional hacia la Población Afectada por el Conflicto. PRODERE Sub-Programa Guatemala, Triángulo Ixil, El Quiché.

Informe anual de Cooperación para el Desarrollo (ICD). PNUD, Guatemala 1996.

Informe ayuda del Gobierno de Italia al Gobierno de Guatemala, 1994.

Informe Perfil del PRODERE y del PDHSL en C.A. 1996.

Informes de Proyectos y Programas de Cooperación de la Unión Europea en el Istmo Centroamericano.

Naciones Unidas. Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento armado. Junio de 1994.

Panorama Centroamericano. Serie temas y documentos de debate No. 3-87. Guatemala septiembre-diciembre 1987.

Panorama Centroamericano. Temas y documentos No. 3-89. INCEP, Guatemala mayo-junio de 1989.

PRODERE-Guatemala Plan Anual 1992. Guatemala 1991.

PRODERE. Plan Anual 1993 del Programa Guatemala. Guatemala, agosto de 1992.

PRODERE Programa Socio Sanitario Cooperación Italiana - OMS/OPS. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. El Salvador.

PRODERE Coordinación y Gestión Regional. Sistemas Locales de Educación. Serie: Estado de la Reflexión sobre Sistemas Locales de Desarrollo, mayo de 1993.

PRODERE Coordinación y Gestión Regional. Sistemas Locales de Educación (SILED).

PRODERE Coordinación Regional, Unidad de Seguimiento y Evaluación (USE). Informe de Resultados del sub-programa, Guatemala 1990-1993 (con base al SISECRA), borrador para elaborar informe. Junio 1994.

PRODERE Coordinación Regional. Informe de resultados en base al SISECRA diciembre 1993.

PRODERE Programa-Guatemala. Informes VARIOS sobre la ejecución y resultados alcanzados durante 1991 a 1995.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informe Sobre Desarrollo Humano 1992. El Abismo de la Desigualdad.

PERSONAS ENTREVISTADAS

- Audio Tzay, ex-Consultor del Componente de Educación, área PRODERE-Ixil.
- Domingo de León, Técnico Operativo de CONALFA-Nebaj.
- Emundo López, Supervisor de Educación de Nebaj-Triángulo Ixil.
- Flavio Rossanino y Marco Casavecchia, MOVIMONDO Asociación de ONG's italiana.
- Giuseppe Magnaghi, Coordinador de Programas Agrícolas en Centro América y Caribe, Embajada de Italia en Guatemala.
- Facinto de Paz, Presidente de Casa de la Cultura de Nebaj.
- Juan Emérito Méndez, ex-presidente de la Comisión de Educación.
- Juan Polo Huacacolqui, ex-Coordinador del área PRODERE-Ixil.
- Juan Rodríguez, Técnico Operativo de CONALFA-Cotzal.
- Marina Marcucci, ex-Consultora Nacional para la Promoción de Derechos Humanos, PRODERE-Guatemala.
- Maritza Ramírez, ex-Consultora Nacional del Componente de Educación PRODERE-Guatemala.
- Miguel de León, Presidente del SILED-Nebaj.
- Oscar Augusto Cano Tello, Coordinador Departamental, CONALFA-Quiché.
- Rodrigo Domingo Xinic, Técnico Operativo de CONALFA-Chajul.
- Rolando Herrera, Director de la escuela Gerardo Gordillo Barrios de Nebaj. Presidente del CIDE (antes CE).
- Vicente Aguilar, Supervisor de Educación de Cotzal y Chajul-Triángulo Ixil.

GLOSARIO

Siglas utilizadas en el presente trabajo.

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
A.C.P.	Países de Africa, Caribe y Pacífico
A.L.	América Latina
AOD/OAD	Ayuda Oficial para el Desarrollo / siglas en inglés
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
AVANCSO	Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
C.A.	Centro América
CA	Iglesias Católicas
CE	Comisión de Educación
CE/UE	Comunidad Europea/Unión Europea
CEAR	Comisión Nacional para la Atención de Repatriados, Refugiados y Desplazados
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIDE	Centro Ixil para el Desarrollo Educativo
CIREFCA	Conferencia Internacional para Refugiados Centroamericanos
CODEMIS	Comités de Desarrollo Microregional
COMAR	Comisión Mexicana de Atención para Refugiados
CONALFA	Comisión Nacional de Alfabetización
COPAZ	Comisión para la Paz
DAC	Development Assistance Committee

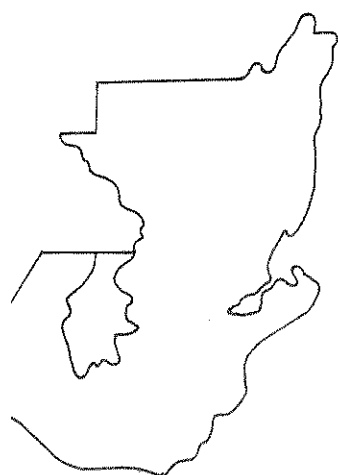
DH	Derechos Humanos
ECOSOC	Economic and Social Council
ECUs	European Currency Unit (Unidad Monetaria Europea)
EGP	Ejército Guerrillero de los Pobres, (ex-agrupación guerrillera)
EVA	Iglesias Evangélicas
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
FIS	Fondo de Inversión Social
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
FSE	Fortalecimiento al Sistema Educativo
FUNCEDE	Fundación Centroamericana de Desarrollo
ICD	Informe Anual de Cooperación para el Desarrollo
IEPALA	Colección, Cooperación y Desarrollo
INCEP	Instituto Centroamericano de Estudios Políticos
INE	Instituto Nacional de Estadística
INTERMOT	Fundación para el Tercer Mundo
MA	Medio Ambiente
MINDES	Ministerio de Desarrollo (desaparecido)
MINUGUA	Misión de Naciones Unidas para Guatemala
MOVIMONDO	Asociación de Organizaciones No Gubernamentales Italianas
NU-ONU	Naciones Unidas/Organización de las Naciones Unidas
OCDE	Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico

OG	Organizaciones Gubernamentales
OI	Organismos Internacionales
OIM	Organización Internacional de Migración
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OL	Organizaciones Locales
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONGs	Organizaciones No Gubernamentales
ONUDI	Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OON	Otras Organizaciones Nacionales
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OSP-UNOPS	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas
PDDHH	Procuraduría de los Derechos Humanos
PDHLS	Programa de Desarrollo Humano Local Sostenible
PEC	Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica
PIB	Producto Interno Bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODERE	Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados en Centroamérica
PVD	Países en Vía de Desarrollo
RRII	Relaciones Internacionales
SEGEPLAN	Secretaría General de Planificación Económica
SILED	Sistema Local de Educación

SILOS	Sistemas Locales de Salud
SIMAC	Sistema de Mejoramiento de Adecuación Curricular
SISECRA	Sistema de Seguimiento y Evaluación Continua de Resultados Acumulados
UNESCO	United Nations Educational and Cultural Organization
UNICEF	United Nations Children's Fund
URNG	Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (ex-agrupación guerrillera, ahora agrupación civil)
URSS	ex-Union of Soviet Socialist Republics
USA	United States of America
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
USE	Unidad de Seguimiento y Evaluación
WFC	World Food Council
WFP	World Food Programme (trabaja junto a UN/FAO)

ANEXOS

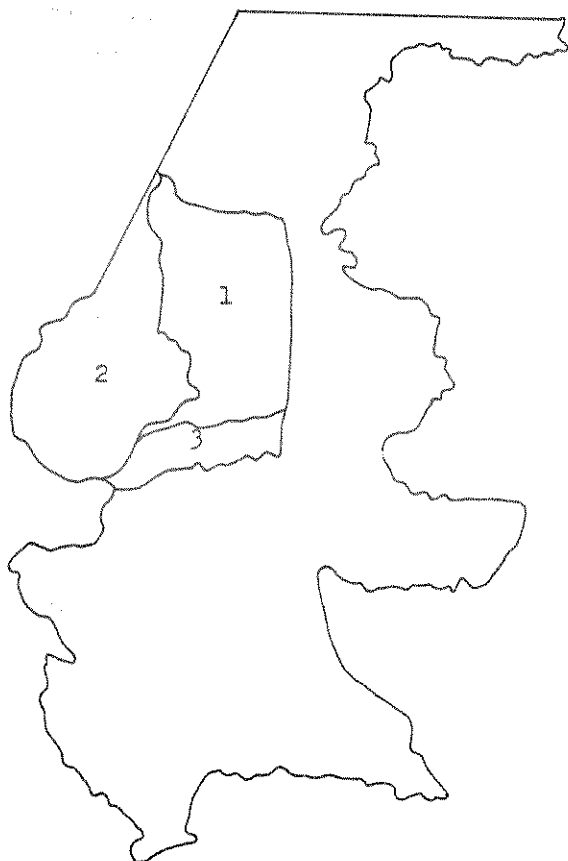
ANEXO 1



Ubicación del Depto.
de El Quiché en
Guatemala.

Ubicación del Triángulo Ixil
en el Depto. de El Quiché.

- 1 CHAJUL
- 2 NEBAJ
- 3 SAN JUAN COTZAL



Fuente: SEGEPLAN - PNUD, 1991

ANEXO 2

Nueva disciplina de la Cooperación de Italia
con los Países en vía de desarrollo
Ley del 26 de febrero de 1987, n.49

La Cámara de Diputados y el Senado de la República han aprobado

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Promulga la siguiente ley:

Artículo 1 (Finalidades)

1. La cooperación para el desarrollo es parte integrante de política exterior de Italia y persigue objetivos de solidaridad entre los pueblos y de plena realización de los derechos fundamentales del hombre, inspirándose en los principios establecidos por las Naciones Unidas y por los acuerdos CEE-ACI.
 2. Tiene como finalidad la satisfacción de las necesidades primarias y en primer lugar la defensa de la vida humana, autosuficiencia alimentaria, la valoración de los recursos humanos, la conservación del patrimonio ambiental, la actuación y consolidación de los procesos de desarrollo endógeno y crecimiento económico, social, y cultural de los países en vía de desarrollo. La cooperación debe asimismo tener como finalidad mejoramiento de la condición de la mujer y de la infancia y apoyo a la promoción de la mujer.
 3. Comprende las iniciativas públicas y privadas, implementadas actuadas en los modos previstos por la presente ley y colocándolas prioritariamente en el ámbito de programas plurisectorial concordados en especiales reuniones intergubernamentales con los países beneficiarios sobre base plurianual y según criterios de concentración geográfica.
 4. Se hallan comprendidas en la cooperación para el desarrollo las intervenciones extraordinarias destinadas a hacer frente a casos de calamidad y situaciones de desnutrición y de carencias higiénico-sanitarias que amenazan la sobrevivencia de las poblaciones.
 5. Las asignaciones para la cooperación para el desarrollo pueden ser utilizadas, directa o indirectamente, para financiar actividades de carácter militar.
- Fuente: Plan Anual 1992 del PRODERE-Guatemala, Guatemala 1991
Copiada literalmente p. 13.