

Evaluación de la Cooperación al Desarrollo
con Guatemala
de Diputación de Córdoba
1996-2002



**EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN AL
DESARROLLO CON GUATEMALA DE LA
DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA
1996-2002**

**EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN AL
DESARROLLO CON GUATEMALA DE LA
DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA
1996-2002**

*Fondo Andaluz de Municipios para
la Solidaridad Internacional*



Diputación de Córdoba
Delegación de Recursos Humanos y
Cooperación al Desarrollo

EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN
CON GUATEMALA DE DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA 1996-2002

Autores y Coordinación General: FONDO ANDALUZ DE MUNICIPIOS
PARA LA SOLIDARIDAD INTERNACIONAL
(FAMSI)

Equipo FAMSI: Antonio C. Zurita Contreras
Emilio R. Rabasco Jiménez
Ramón Rueda López
Victoria Saludes López

*Coordinación Publicación
y Evaluaciones:* Emilio R. Rabasco Jiménez

Informes de Evaluación en terreno: Alma Belenguer Hurtado
Irene Rodríguez Martínez

Edita: Diputación de Córdoba

Colaboración: Oficina de Cooperación de la
Diputación de Córdoba
Santiago Bastos y Manuela Camus

Maquetación: XUL

Imprime: Imprenta Provincial, Diputación de
Córdoba

Diputación Provincial de Córdoba
Delegación de Recursos Humanos y Cooperación al Desarrollo
Oficina de Cooperación Internacional al Desarrollo
Plaza de Colón, 15. 14001. Córdoba
Tfno. (34) 957 211 181 / Fax. (34) 957 211 692 / ofinter@eprinsa.es /
www.dipucordoba.es

Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI)
Avda. del Mediterráneo S/N (Colegios Provinciales) 14011 Córdoba
Tfno. / Fax: (34) 957 211 337 / famsi@eurosur.org / www.andaluciasolidaria.org

ISBN: 84-932369-3-4
D.L.: CO-801-03
Primera edición: Abril 2003

PRESENTACIÓN	9
INTRODUCCIÓN	11
PARTE I: CONTEXTOS Y ANÁLISIS GENERALES	
1. PROCESO DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS	17
2. CONTEXTO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA	19
2.1. Contextos generales	19
2.2. Del conflicto armado a los acuerdos de paz: los procesos electorales y la situación política actual	26
2.3. Los pueblos indígenas de Guatemala: la superación de la discriminación en el marco de los Acuerdos de Paz	32
2.4. El empoderamiento y los mayas	40
3. LA COOPERACIÓN DE DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA EN GUATEMALA: ANTECEDENTES Y ESTRATEGIA FUTURA	49
3.1. La cooperación municipal andaluza en Guatemala: Generalidades y el caso de Diputación de Córdoba	49
3.2. La ley de consejos de Desarrollo y el proceso de descentralización administrativa del Estado	62
3.3. Las nuevas vías de colaboración de Diputación de Córdoba en Guatemala	72
PARTE II: INFORMES DE EVALUACIÓN	
1. Acciones desarrolladas a través del Movimiento Andaluz de Intercambio con la Zona Centroamericana (MAIZCA) en el municipio de Aguacatán, Departamento de Huehuetenango	79
2. Acciones desarrolladas a través de Intermón en los municipios de San Pedro Necta, Santiago Chimaltenango y Colotenango, Departamento de Huehuetenango	125

3. Acciones desarrolladas a través de la Fundación DEMUCA en la mancomunidad "Petén Centro", Departamento de Petén	159
4. Acciones desarrolladas a través de INSA-ETEA en los departamentos de Sacatepéquez y Chimaltenango	185

ANEXOS

Anexo 1: Agendas	213
Anexo 2: Entrevistas y consultas	216
Anexo 3: Índice de figuras, tablas y fotografías	220
Anexo 4: Bibliografía básica consultada	223

PRESENTACIÓN

Como Diputado – Delegado del área de Cooperación Internacional al Desarrollo, es de nuevo una satisfacción presentar desde la Diputación Provincial de Córdoba esta publicación como el resultado final de la evaluación de proyectos de cooperación internacional financiados desde esta Corporación Provincial en Guatemala.

Se trata de un proceso de mejora continua de la cooperación al desarrollo que hemos pretendido fomentar y articular desde esta institución en esta última legislatura 1999-2003, siendo este trabajo y publicación de evaluación de proyectos de cooperación internacional el cuarto que realiza esta Diputación Provincial y el tercero con el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional.

En estos años la Diputación cordobesa ha venido desarrollando un esfuerzo para centrar su política de cooperación a niveles sectoriales y geográficos, principalmente. Todo ello con el objetivo de establecer una estrategia coherente a medio y largo plazo, con una incidencia óptima de los recursos disponibles.

En este sentido hay varios factores claves para contextualizar el trabajo que presentamos:

De una parte, el hecho de que la Diputación de Córdoba sea el primer financiador en Guatemala de las entidades locales y provinciales andaluzas. Efectivamente, consideramos desde esta Corporación Provincial que este país centroamericano ha sido y debe seguir siendo una zona de atención prioritaria de nuestra cooperación; máxime cuando existe un trabajo consolidado y de gran potencialidad de varias organizaciones cordobesas, en especial el Movimiento Andaluz de Intercambio con la Zona Centroamericana (MAIZCA) y la Fundación ETEA para la Cooperación (FEDECO); así como el apoyo a otras organizaciones como Intermon Oxfam o la Fundación para el Desarrollo Municipal de Centro América (FUNDEMUCA), con quien se mantiene un convenio desde el año 2001 para el fortalecimiento mancomunado en la zona.

Por otra parte, el desarrollo en Guatemala de dos líneas estratégicas de actuación en la cooperación priorizada por esta Diputación, como son el municipalismo y fortalecimiento institucional local y el trabajo de fortalecimiento y apoyo a comunidades indígenas.

Es preciso mencionar que las líneas de trabajo que pretenden desarrollarse desde la Diputación abarcan temas como el trabajo con municipalidades y mancomunidades de países del Sur (intentado al mismo tiempo la implicación de otros ayuntamientos y mancomunidades de la provincia de Córdoba), apoyo a la educación a todos los niveles (alfabetización, grados medios y formación de capital humano universitario como elemento estratégico), salud y saneamiento, protección de los derechos humanos, participación y procesos comunitarios de desarrollo productivo, gobernabilidad democrática...; todo ello desde elementos transversales y de base, como son el "desarrollo humano sostenible", la inclusión de la perspectiva de género y, potenciado de forma especial desde esta Institución, el "Desarrollo con Identidad" y el "Poder Local".

Por último, y coincidiendo con uno de los objetivos de esta publicación, la importancia otorgada a la sensibilización de la opinión pública cordobesa y andaluza. Es fundamental que la ciudadanía conozca el fin y resultados de las acciones de solidaridad realizadas desde sus instituciones públicas y que exija la mejora continua de estas acciones.

La elección de Guatemala como país objeto de esta evaluación se debe a los factores mencionados anteriormente. Guatemala está además inmersa actualmente en un proceso de descentralización a partir de la *Ley de Consejos de Desarrollo* que debe propiciar nuevos y mejores espacios de gobernabilidad local; presenta un contexto político y social complicado, próximo a las elecciones de noviembre de 2003 que pueden definir un nuevo giro en el devenir del país; con una población indígena superior al sesenta por ciento del total, con grandes bolsas de pobreza y pobreza extrema, fundamentalmente en el área indígena rural, Guatemala sigue precisando un apoyo decidido y bien estructurado de la comunidad internacional.

En este contexto la Diputación Provincial seguirá apoyando el trabajo en el país, consolidando las líneas establecidas en marcos de colaboración a medio plazo con organizaciones cordobesas, priorizando la zona en las convocatorias abiertas de subvenciones y siendo punta de lanza para nuevos espacios de coordinación; en este sentido Diputación de Córdoba ha sido la primera entidad local española en firmar un acuerdo para la colaboración en el Programa de Lucha contra la Pobreza de Naciones Unidas, a través del Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional, intentando de esta forma potenciar la coordinación entre cooperación descentralizada y cooperación multilateral.

Por último, confirmar de nuevo la apuesta que esta Diputación Provincial hace por el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional como instrumento de coordinación imprescindible en el panorama de la cooperación descentralizada andaluza.

Hoy más que nunca, en un contexto internacional incierto, reiteramos nuestro convencimiento de que la solidaridad, la cooperación entre los pueblos y el respeto entre las diferentes culturas, son las únicas vías para establecer un marco de convivencia en paz e igualdad.

José Antonio Albañir Albalá
*Diputado-Delegado del Área de
Cooperación Internacional al Desarrollo*
Diputación de Córdoba

INTRODUCCIÓN

Continuando con el sendero iniciado hace apenas dos años y medio, presentamos la tercera evaluación que el Fondo Andaluz (FAMSI) lleva a cabo sobre proyectos que la Diputación de Córdoba ya apoyado durante los últimos cuatro años.

En las dos ocasiones anteriores aportamos un acercamiento a dos zonas importantes para la cooperación andaluza, Cuba y Bolivia. En esta ocasión proponemos un acercamiento al país que se ha destacado como primer destino de la cooperación apoyada por Diputación de Córdoba.

Guatemala es un país latinoamericano, centroamericano, indo americano con una fuerte identidad como nación marcada por el gran peso de la cultura indígena maya. Los mayas, uno de los pueblos más organizados y desarrollados en la América precolonial, vivían en una etapa de transición y reajuste a la llegada de los españoles. Esta situación facilitó la conquista europea de un territorio articulado con amplio desarrollo agrícola, artesanal, científico, cultural y político. Cultura maya que hoy esta viva por el peso de su población indígena (más del 62 % de la población del país), por su diversidad lingüística, por el peso en la identidad nacional, donde "lo indio" es la principal seña de identidad.

Como otros países centroamericanos, Guatemala se recompone aún de una convulsa etapa en su historia reciente marcada por la intervención de una potencia extranjera (norteamericana, 1954), una dictadura militar aterradora y una guerra civil prolongada durante más de tres décadas que se cobró más de 100.000 vidas (hasta la firma de los acuerdos de 1996).

Quien ha tenido la oportunidad de conocer Guatemala es capaz de transmitir rápidamente dos imágenes claras: colorido y pobreza.

Colorido por la tremenda riqueza cultural indígena y la exhuberancia de su paisaje tropical que combina, selva, montaña, lagos y mares (atlántico y pacífico). Colorido por su arqueología de templos mayas y también su huella colonial, por la viveza de sus mercados (Chichicastenango, Antigua, Santa Cruz del Quiché), donde la ancestral cultura campesina y artesana de pequeños productores se expresa de manera desbordante en sabores, colores y olores.

Colorido, pero también pobreza en un país donde una pequeña minoría es muy rica y una gran mayoría (indígena sobre todo, pero no solo) es muy

pobre. Recientemente nos asaltaba en los medios de comunicación la imagen de la hambruna en Guatemala provocada (mejor dicho, agravada) por la caída de los precios de algunos productos agrícolas, provocada, a fin de cuentas, por un orden internacional que permite esa sangrante relación comercial, sin protección para la población más indefensa. Según el Informe del PNUD de Desarrollo Humano para el año 2002, Guatemala se sitúa en el puesto 120, después de todos los países centroamericanos, de todos los latinoamericanos, salvo Haití. Un nivel de pobreza que contrasta con un alto nivel de concentración de la riqueza en manos de una oligarquía que tiende a invertir sus riquezas fuera del país.

Guatemala ha estado siempre en lugar destacado de atención de la solidaridad y la cooperación española y andaluza. Desde la década de los 80 los comités de solidaridad (en Córdoba existió uno muy activo), las ongs, incluso la cooperación oficial española, prestaron atención especial a este entrañable pueblo de carácter tímido, humilde y hospitalario y luchador.

Como señalaba al comienzo de esta introducción, Guatemala ha sido el principal destino de la cooperación apoyada desde la Diputación de Córdoba, siendo de las primeras administraciones locales andaluzas en apoyo a proyectos en este país. (la primera en el inventario que ha llevado a cabo el FAMSI 1999-2001).

En esta cooperación vuelven a destacar como agentes, entidades con presencia en Córdoba.

- Maizca, una ong radicada en esta ciudad que ha demostrado un intenso trabajo durante más de 10 años, vinculando Andalucía, en especial Córdoba, con Guatemala, el país destinatario de su cooperación.
- ETEA, una institución universitaria andaluza, en especial cordobesa, con gran tradición en cooperación internacional que se ha destacado por su trabajo encaminado a la formación y capacitación de cuadros técnicos para la acción económica y para la gestión.
- También encontramos actores que tienen especial implantación en Centroamérica, como es el caso de FUNDEMUCA, entidad impulsada por la cooperación española para el fomento del desarrollo municipal con más de 10 años de trayectoria.

Hay que destacar en toda esta cooperación un rasgo común: el esfuerzo compartido por la consolidación del poder local, del municipalismo y del empleo.

Guatemala está en proceso de reconstrucción como país, más aún, en proceso de construcción puesto que nunca ha conseguido ser un país con una administración consolidada que preste los adecuados servicios a la comunidad. Para ello necesita construir su entramado institucional local y necesita la capacitación de cuadros, de recursos humanos, que puedan dar sostenibilidad y viabilidad a propuestas de desarrollo.

Parece ser que en este análisis han coincidido todos los actores implicados en la cooperación con Guatemala apoyada por la Diputación de Córdoba, puesto que todos han trabajado en esa línea. No es casualidad que también la identidad de la cooperación de la Diputación se haya caracterizado por el fomento del municipalismo y del desarrollo local en todas las zonas geográficas de actuación preferente.

Me gustaría cerrar esta introducción, en el final de la legislatura 1999-2003, felicitando al equipo de cooperación de la Diputación de Córdoba, a María del Carmen Chacón, Concha Gómez y Miguel Ángel Martín, dirigidos por su diputado José Antonio Albañir, por haber conseguido en esta legislatura colocar a esta entidad en un camino lógico, pensado, estructurado y eficaz de cooperación internacional.

Esperamos, una vez más, que este trabajo sea útil para quien decida aproximarse a él. Nuestro objetivo sigue siendo el mismo: fortalecer la cooperación descentralizada impulsada desde Andalucía y la solidaridad como valor transversal de nuestra sociedad. Para ello conocer mejor el destino de nuestra cooperación y el impacto en las poblaciones beneficiarias es, sin duda, importante.

Ese es el ánimo que nos mueve, ánimo que se sigue bandeando entre el pesimismo histórico incrementado más aún por el impulso belicista, el cinismo del des-orden internacional, y el optimismo vital, la convicción de que la insostenibilidad de ese camino y la creciente respuesta social irán dibujando de forma cada día más clara ese otro mundo posible.

Antonio C. Zurita Contreras

*Director - Gerente del Fondo Andaluz de Municipios
para la Solidaridad Internacional (FAMSI)*