

Del fortalecimiento a la titularidad: un proceso de transición

Niños Refugiados del Mundo (NRM)¹, – Asociación de Promotores de Educación Inicial Bilingüe Maya-Ixil (APEDIBIMI)²

Marc Mataheru, Oficial de Programas América Latina (1985-2006), Fundación Bernard van Leer



En 1992, la Fundación tenía únicamente dos relaciones de cooperación con organizaciones contraparte en Guatemala, y buscaba ampliar su cartera de contrapartes en el país para incrementar su efectividad e impacto. Es por lo que, en un viaje de trabajo a Guatemala en ese mismo año, visité el proyecto *Jardines Infantiles* en Nebaj, iniciado por la organización francesa *Enfants Réfugiés du Monde* (Niños Refugiados del Mundo, NRM) en el año 1987. Nicole Dagnino, directora ejecutiva, que me acompañaba en la visita, me explicó que la misión de NRM era la de apoyar a niños y familias refugiadas. La organización trabajaba en países que estaban pasando por situaciones de conflicto o de guerra civil, para ofrecer acceso a servicios de salud y de educación a la población objetivo. En Guatemala, NRM se enfocó hacia la población indígena Ixil en el Departamento del Quiché, ya que los ixiles eran los que más habían sufrido la larga y brutal guerra civil. En 1992, NRM operaba en dos centros modelo: en la Colonia Las Violetas, cercano a la cabecera municipal del pueblo de Nebaj, y otro en la Aldea Salquil Grande.

Ambos centros ofrecían información, asesoramiento y apoyo a padres de familia, en lo que se refiere al desarrollo de niños pequeños, de 3 a 6 años de edad. Los objetivos inmediatos del proyecto piloto eran capacitar a jóvenes ixiles, llamados promotores, en conceptos sobre el desarrollo del niño; desarrollar un currículum preescolar adecuado y; abrir un mayor número de preescolares en y alrededor de Nebaj. El objetivo último era obtener el reconocimiento de la capacitación de los promotores y del currículum de los preescolares por parte del Ministerio de Educación de Guatemala y, por otro lado, convencer a las autoridades de educación y al Ministerio

de que reconocieran el programa y asumieran la responsabilidad completa de su operación, incluyendo el pago a los promotores.

NRM contaba con una oficina administrativa localizada en la ciudad de Guatemala, así como una pequeña oficina y equipo de campo en Nebaj. Al inicio se había reclutado a promotores, jóvenes ixiles, entrenados y supervisados por personal europeo. Estos “voluntarios” europeos, permanecían por tiempo limitado en el programa y eran apoyados por un grupo pequeño de personal guatemalteco con responsabilidades principalmente administrativas y de apoyo.

Tanto los objetivos del proyecto *Jardines Infantiles* de NRM como la población a la que se dirigía (indígena), encajaban con la misión y los objetivos de la Fundación Bernard van Leer en esa década. Discutí extensamente sobre el diseño del proyecto con Nicole Dagnino, acerca de su visión sobre el futuro del proyecto; la estrategia a largo plazo para convencer al Ministerio de Educación para que reconociera a los *Jardines Infantiles*; y acerca de los planes para asegurar la inversión que se necesitaba para aumentar progresivamente la puesta en práctica del enfoque y las metodologías. Así mismo, discutimos acerca de lo que NRM necesitaba, en términos de recursos técnicos y financieros para ampliar el proyecto piloto y lograr los objetivos a largo plazo.

+++

Después de minuciosas conversaciones en la Fundación, invitamos a NRM para que presentara una propuesta de proyecto (de tres años de duración) para el financiamiento y el apoyo técnico del programa en Nebaj. El objetivo central era el desarrollo de un programa preescolar de calidad, que pudiera satisfacer las necesidades de la población indígena ixil de la región, con el potencial de ser ejecutado a una escala mayor por el gobierno de Guatemala. No obstante, la Fundación estipuló las siguientes condiciones:

1. La Fundación se comprometía a financiar las operaciones llevadas a cabo por NRM, pero no cubriría los gastos de NRM de traslado y alojamiento del equipo de voluntarios procedentes de Europa. Nuestra sugerencia fue que se contratara profesionales guatemaltecos interesados en formar a los promotores;
2. El apoyo de la Fundación daba prioridad al fortalecimiento de las capacidades de los promotores indígenas (los futuros maestros), de tal manera que pudieran apoyar el desarrollo de un currículum adecuado y de los materiales educativos; que llegaran a ser pilares fundamentales del programa; y representaran la voz de los padres y comunidades indígenas;
3. Aunque el objetivo final era que el gobierno guatemalteco adoptara el programa, en este caso el Ministerio de Educación, un objetivo intermedio era que, una vez que el programa estuviera lo suficientemente maduro y consolidado, NRM transferiría su total titularidad a una organización guatemalteca.

A finales de 1992, la primera subvención para el proyecto *Jardines Infantiles* fue aprobada por la Fundación por una duración de tres años, la cual fue seguida por tres extensiones de apoyo financiero. En definitiva, la Fundación apoyó el programa durante el periodo de 1992 a 2004. La Fundación realizó su seguimiento a través del análisis de informes presentados por NRM, visitas regulares e intercambio de ideas sobre la estrategia, que se llevaron a cabo tanto en Guatemala como en París.

Fue un proceso lento, al final del cual, NRM había formado a 40 adultos jóvenes como “*promotores bilingües*” (maestros de preescolar bilingües), y abierto 20 preescolares en el

Departamento del Quiché. Curiosamente, la mayoría de los promotores eran varones, lo que indicaba que en la visión y tradiciones culturales de los ixiles acerca del trabajo con niños pequeños no se limitaba a una actividad exclusiva de las mujeres. En el año 1998, la capacitación de promotores realizada por NRM fue reconocida y certificada por un instituto pedagógico y dos años más tarde, el Ministerio de Educación otorgó el título oficial de “Educadores” (maestros) a los promotores. Esto significó que los promotores certificados estaban calificados para el nuevo puesto creado de “maestro preescolar bilingüe”, con la gran ventaja de que sus puestos como maestros estaban asegurados —en los *Jardines Infantiles* ¡en los que ya estaban trabajando! — y que tenían derecho a un salario pagado por el gobierno.

Conforme se daba el proceso de capacitación, los estudiantes ixiles se organizaron y formaron la Asociación de Promotores de Educación Inicial Bilingüe Maya Ixil (APEDIBIMI). Esta asociación fue legalmente registrada como organización independiente en el año 1998. Posteriormente, empezaron las primeras conversaciones entre los tres actores principales con el fin de preparar la transferencia del programa Jardines Infantiles desde NRM a APEDIBIMI. Paralelamente, en la tercera subvención de la Fundación a NRM, se contempla que los fondos fuesen administrados directamente por APEDIBIMI y fueran utilizados para la compra de motocicletas y otros artículos para los promotores. Se esperaba así que la asociación pudiera adquirir experiencia y desarrollar la capacidad para ejecutar programas de manera independiente. Por tanto, APEDIBIMI era la responsable última del uso de los fondos. Seguidamente, en el año 2001 la Fundación puso fondos a disposición de APEDIBIMI, con el fin de que la organización, con ayuda de asesores, desarrollara su estructura organizacional, fortaleciera su capacidad de ejecución y formulara su misión y un plan estratégico. Se estableció la Junta Directiva, dirigida por Benito Terraza, el primer director de APEDIBIMI³, quien era apoyado por otros dos miembros, que formaban parte del núcleo del equipo de trabajo, Sebastiana Ceto y Magdalena Pérez. Estas últimas dirigen actualmente la asociación. En ese tiempo APEDIBIMI fue asumiendo cada vez más responsabilidad sobre otros aspectos del programa, tales como la organización de comités de padres de familia en los pueblos, y la construcción de preescolares con el apoyo comunitario.

En el año 2000 la asociación logra comprar un terreno en Nebaj con los fondos que reunieron sus miembros; en el año 2002, la asociación aseguró fondos de agencias españolas para construir un edificio que alberga las oficinas de APEDIBIMI y su centro de capacitación, que incluye dormitorios para los estudiantes.

+++

Durante la negociación de la cuarta subvención para NRM (2001-2004), se hizo evidente que el siguiente paso más lógico, era iniciar el proceso de transferencia de titularidad del programa de NRM a APEDIBIMI. Sin embargo, las tensiones entre ambas partes se habían incrementado, ya que el equipo de NRM no estaba totalmente convencido de que APEDIBIMI estuviese preparada y fuera capaz de asumir todas las responsabilidades del programa; mientras que APEDIBIMI tenía la impresión de que la organización y sus directivos los mantenían al margen del proceso de la toma de decisiones y que no eran tomados en cuenta seriamente por el equipo de NRM. Ante lo que estaba ocurriendo, busqué la manera de estructurar las discusiones y las negociaciones entre ambas organizaciones, para que diera como resultado la transferencia de responsabilidades “pacífica y organizada”. Esto se logró a través de la invitación de una “persona externa”, Lair Espinosa, para que dirigiera este proceso. Le asigné la tarea de organizar una serie de reuniones de consulta entre NRM y APEDIBIMI con el fin de preparar la transferencia y en la que en algunos momentos fui incluido representando a la Fundación. Lair Espinosa, de nacionalidad mexicana y residente en Guatemala, es un profesional médico con una amplia experiencia internacional,

aunque su interés principal y experiencia yace en los procesos de cambios sociales y el fortalecimiento de la capacidad de la sociedad civil. Lair Espinosa contaba con una buena reputación como mediador; anteriormente había realizado trabajo para NRM y, estaba familiarizado con APEDIBIMI y el proyecto *Jardines Infantiles*.

A principios del año 2004, Lair Espinosa inició su tarea con el análisis del programa de *Jardines Infantiles* y viajó a Nebaj para: a) organizar una serie de reuniones de consulta con ambos grupos (NRM y APEDIBIMI) para explorar las rutas para alcanzar el entendimiento mutuo; y b) trazar una ruta para transferir las responsabilidades de manera “pacífica”. Este proceso llevó varios meses y culminó en una reunión de tres días en un centro comunitario cerca de la capital, en abril del año 2004. En esta reunión, participaron comisiones de NRM y de APEDIBIMI; y yo mismo, representando a la Fundación Bernard van Leer; y en determinados momentos representantes del Ministerio de Educación y organizaciones que estaban interesadas o habían contribuido al proyecto *Jardines Infantiles*, tales como Unicef. La agenda y el protocolo para esta reunión crucial había sido preparada por Lair Espinosa y su asistente Julio Cano, y siendo acordada por todas las partes implicadas.



+++

Nos reunimos durante tres días consecutivos. Bajo la presidencia de Lair Espinosa se llevó a cabo una discusión intensa y animada, con emociones que frecuentemente se exacerbaban, y durante la cual, la naturaleza de los *Jardines Infantiles*, su futuro y el papel de las respectivas organizaciones se pusieron en la mesa. Obviamente, todo se trataba esencialmente de la transición de la titularidad de este programa y; paso a paso y minuciosamente, se establecieron los detalles de un acuerdo. Esto culminó con el documento que contenía todos los acuerdos entre NRM, APEDIBIMI y la Fundación Bernard van Leer, el cual fue nombrado como “Los Acuerdos de Nebaj”. Los acuerdos más importantes fueron:

1. Durante un periodo de transición de siete meses, NRM transferiría todas las responsabilidades operacionales del programa *Jardines Infantiles* a APEDIBIMI;
2. APEDIBIMI se relacionaría de manera directa con las autoridades del Ministerio de Educación; asumiría completamente la representación del programa *Jardines Infantiles* y NRM se retiraría de la escena;
3. APEDIBIMI continuaría promoviendo las metodologías y la naturaleza del programa *Jardines Infantiles* y buscaría expandirlos por medio de trabajo de lobby para financiamiento adicional de otras agencias para sufragar planes de formación, desarrollo de materiales, etc.;
4. La Fundación Bernard van Leer respetaría la subvención de ese momento de NRM y su papel en el programa hasta su terminación en diciembre de 2004;
5. Esto sería remplazado con la relación de cooperación directa entre APEDIBIMI y la Fundación. APEDIBIMI se comprometió a formular una propuesta de proyecto de tres años y someterla a la Fundación van Leer para su aprobación antes de que se terminara el convenio con NRM.
6. Como NRM continuaría otras actividades en Guatemala y mantendría sus oficinas en la ciudad de Guatemala, se subrayó que todas las partes estaban de acuerdo en mantener una relación cordial.

La primera subvención que se le otorgó a APEDIBIMI fue a finales del año 2004 y cubría un periodo de tres años, hasta fines del año 2007. Se extendió por un año más, hasta finales del año 2008. Sin embargo, en el año 2006 la Fundación decidió retirarse de la región, un proceso que tenía que terminar a finales del año 2008. Por consiguiente, la extensión de un año a la primera subvención para APEDIBIMI, se había otorgado a la misma para dar tiempo adicional con el fin de que se prepararan para la salida de la Fundación y buscar fuentes alternativas de financiamiento. De hecho, a todas las contrapartes de la Fundación en América Central (Guatemala, El Salvador, Nicaragua) se les otorgó lo que se llamó una subvención de salida.

+++

En el año 2005, surgió un conflicto interno en APEDIBIMI, donde existían dos visiones opuestas. Parte de los 40 maestros que iniciaron el programa, tanto hombres, como mujeres, consideraban que APEDIBIMI debería convertirse en un vehículo para promover los intereses específicos de los propios maestros, tales como, hacer trabajo de lobby para obtener salarios más altos. Cualquier financiamiento que APEDIBIMI obtuviera de donantes debería —según este grupo— ser utilizado únicamente dentro del programa existente en su propio beneficio. Otro grupo de maestros permanecían fieles a la misión original de APEDIBIMI, tales como trabajo de lobby para tener programas preescolares de buena calidad para población indígena en Guatemala; mejoramiento de la calidad del programa de *Jardines Infantiles* a través de la capacitación continua a maestros; el desarrollo de materiales y el fortalecimiento del involucramiento de los padres de familia. También incluía la ampliación de la misión de la organización y una vinculación con el sistema de los primeros grados de educación primaria, y preferiblemente también poder extenderlo a todos los grados de primaria. Este conflicto fue ampliamente discutido conmigo, como Oficial de Programas, aunque los dos grupos no pudieron reconciliar sus puntos de vista opuestos. En consulta con los líderes de ese momento, llegué a la conclusión de que la solución, presentada por la Junta Directiva, era la única opción viable. Esto implicaba la separación completa de los dos grupos y el establecimiento de una nueva organización que continuara con la misión original.

En el año 2007, se fundó una nueva organización con el nombre de APPEDIBIMI⁴, con aquellos que se mantuvieron fieles a la misión original y es esta organización que bajo el nuevo liderazgo continuó el trabajo de la asociación inicial. La Fundación Bernard estuvo de acuerdo con lo anterior y aprobó una transferencia de APEDIBIMI a APPEDIBIMI de todos los acuerdos y contratos que estaban en ese momento en marcha. La nueva organización tuvo éxito en captar recursos procedentes de diferentes agencias donantes, tales como, el Fondo Mundial para la Infancia y USAID, los cuales permitían que ampliaran sus actividades y que continúen trabajando con las autoridades de educación de manera cercana.

El artículo de Jean Friedman-Rudovsky da cuenta de esta “nueva” organización; de la actual directiva y de los logros de APPEDIBIMI después de que la Fundación salió del país en el año 2008.



+++

Lo anterior es ilustrativo de la estrategia de la Fundación en los años noventa. La combinación del enfoque en el desarrollo de la primera infancia, con una política de inversión en el desarrollo de las capacidades de organizaciones locales, mediante el apoyo a los líderes intelectuales y estimulando la promoción para encontrar oportunidades con el fin de ampliar los programas al mismo tiempo que se mantenía la calidad.

Notas

1 La asociación *Enfants Réfugiés du Monde* (Niños Refugiados del Mundo, NRM), fue establecida en Francia en 1981.

Es una organización no gubernamental que opera en todos los continentes centrados en las necesidades de educación y salud de los niños refugiados. Para mayor información:

<http://www.comminit.com/early-child/content/strengthening-community-participation-early-and-pre-school-bilingual-intercultural-educa>

<http://www.enfance-violence-exil.net/index.php/ecms/it/3/822>
www.unicef.org/guatemala/english/1037_24035.html

2. El acrónimo APEDIBIMI significa Asociación de Promotores de Educación Preescolar Bilingüe Maya Ixil.
- 3 Benito Terraza describe el trabajo de APEDIBIMI en su artículo “Educación bilingüe y participación comunitaria”, en *Espacio para la Infancia* (2006: 38-41), disponible en:
https://issuu.com/bernardvanleerfoundation/docs/transitions_in_the_early_years/38
- 4 APPEDIBIMI significa “Asociación APPEDIBIMI para el Desarrollo Integral y Multidisciplinario” Para distinguirla del nombre original de la organización se agregó una “P”, pero en todos lados permanece la misma misión y fue incluso ampliada. Vea también <http://appedibimi.org/>