

Parte I
Contextos
y análisis generales

1. EL PROCESO DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS

Como el tercer año consecutivo de experiencias en evaluación de proyectos de cooperación al desarrollo, FAMSI ha continuado mejorando las metodologías de trabajo, en especial lo referente a la adaptación de éstas a las necesidades de la cooperación municipal.

En este sentido para el presente trabajo se ha contado con un equipo más amplio de personal.

La gerencia del proceso se ha desarrollado desde Córdoba, contando además con un equipo desplazado en Guatemala.

En este sentido se ha podido combinar la experiencia del país y de las circunstancias particulares que vive Guatemala, con un conocimiento de la cooperación municipal andaluza y cordobesa.

El proceso ha partido del convencimiento de la necesidad práctica de las evaluaciones, es decir: *un proceso de evaluación de acciones de cooperación al desarrollo será útil si los resultados del mismo son útiles, lo que implica la elaboración y tratamiento inmediato de la información, así como su socialización tan pronto como sea posible.*

Se han seleccionado proyectos desde el año 1997 de varias zonas del país, estudiado en general los procesos desarrollados a través de los proyectos ejecutados y de otras acciones y procesos paralelos. La diversidad de modos de ejecución, entidades beneficiarias / ejecutoras, contrapartes, localización, sectores, etc... nos dan un panorama amplio y diverso de la realidad y resultados de la cooperación al desarrollo de la Diputación de Córdoba en Guatemala.

Los diferentes pasos de la evaluación han incluido:

- Recopilación y estudio de información documental
- Entrevistas personalizadas con organizaciones españolas beneficiarias de subvención y organismo donante
- Coordinación de visitas en terreno con organizaciones locales / organizaciones españolas
- Visita en terreno al proyecto, entrevistas con contraparte local, beneficiarios /as y otros grupos o personas de interés, acompañados siempre por el representante de la organización española y el

representante de la organización local contraparte (equipo en terreno)

- Intercambio de información posterior entre las partes participantes
- Devolución de información preliminar a la delegación política / técnica
- Visita de seguimiento y coordinación de evaluaciones por el coordinador del proceso / Visita de grabación de documental para Televisión y video de difusión / Visita de seguimiento responsable político de la Diputación
- Socialización de borradores de informes entre las organizaciones: recepción de sugerencias, modificaciones o información adicional
- Devolución de información a las partes participantes y la sociedad en general: video y publicación
- *Evaluación del proceso*

EQUIPO HUMANO

El equipo de evaluación se ha visto compuesto por una coordinación general de FAMSI, así como la colaboración en terreno de dos especialistas colaboradoras del Fondo.

Se ha contado además con un equipo de dos personas de Canal Sur 2 (Programa Solidarios) para la grabación de video.

También participó el Diputado de Cooperación en la visita de seguimiento y evaluación general que propició la mejor definición de postura de Diputación ante los resultados arrojados por las evaluaciones.

Los diferentes pasos incluyen la revisión de información documental, las entrevistas personalizadas con los diversos actores del proyecto, entrevistas con otras fuentes de información especialmente agencias de cooperación, reuniones de grupo, grupos focales, visita y verificación de instalaciones y acciones desarrolladas, entrevistas con autoridades locales y observación directa.

El trabajo de campo, de forma general, se estructura de la siguiente manera:

- Observación directa (auto-observación).
- Elaboración de cuestionarios para entrevistas
- Entrevistas de grupo con los /as beneficiarios /as (Autoevaluación)
- Entrevistas individualizadas con informantes claves
- Análisis documental sobre el terreno
- Estudio comparativo con proyectos similares
- Estudio comparativo con grupos no beneficiados



ESTUDIO de INDICADORES
CUANTITATIVOS/ CUALITATIVOS
(Grado de avance de objetivos, resultados y actividades)
ESTUDIO DE CRITERIOS DE EVALUACIÓN
ESTUDIO DE FACTORES DE DESARROLLO
ESTUDIO DE LA DIFUSIÓN

2. CONTEXTO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

2.1. CONTEXTOS GENERALES

El país cuenta con una población estimada que supera los once millones de personas, aunque la estadística censal es antigua y los datos reales de población no censada y del aumento poblacional hace que esta cifra pueda situarse en torno a los trece millones para el año 2003.

La superficie del país es de 108.890 kilómetros cuadrados.

La historia reciente de **Guatemala** está marcada por el conflicto interno que dividió la sociedad y que ha durado treinta y seis años. En diciembre de 1996 se firmaron los Acuerdos de Paz entre el Gobierno de Guatemala y el Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Desde entonces la vida social y política ha estado acompañada por los organismos internacionales que apostaron fuertemente por el proceso de paz.

La historia de Guatemala es la historia de su sociedad. La diversidad étnica, cultural y lingüística ha fuente de conflictos en el país. Efectivamente, se habla del país de las cuatro culturas, Maya, Ladina, Garífuna y Xinca. En el espectro de las culturas indígenas, los mayas presentan más de veinte etnias diferentes con lenguas maternas muy diferenciadas en numerosos casos. La cultura garífuna se concentra geográficamente en la ciudad de Livingston, en el caribe guatemalteco. Los xincas se concentran en el oriente, siendo una población muy escasa y en proceso de recuperación cultural. El total de población indígena representaba un 48.6% del total (Fuente PNUD año 1998). Por su parte, la población no indígena representaba un 51.4% de la población para ese mismo año.

Políticamente el país se divide en regiones, departamentos y municipios. En total son ocho regiones y 22 departamentos. Como en el resto de Centro América el papel de la ciudad capital es decisivo para el resto del país. Guatemala ciudad presenta el IDH más alto del país por departamentos, con un 0.829; el departamento que le sigue en nivel de IDH es Zacapa, con un índice de 0.538. Esta cifra nos orienta acerca de la concentración poblacional, administrativa, económica, política y social alrededor de la ciudad capital. Los procesos de descentralización, aunque lentos, están siendo la base tanto de los programas de cooperación internacional

(municipalismo, fortalecimiento municipal, desarrollo local, descentralización del poder público, etc).

A nivel local las municipalidades han visto frenado continuamente su proceso de desarrollo debido a las dificultades para financiarse, puesto que el principal rubro de sus ingresos lo constituye una limitada política de transferencias estatales.



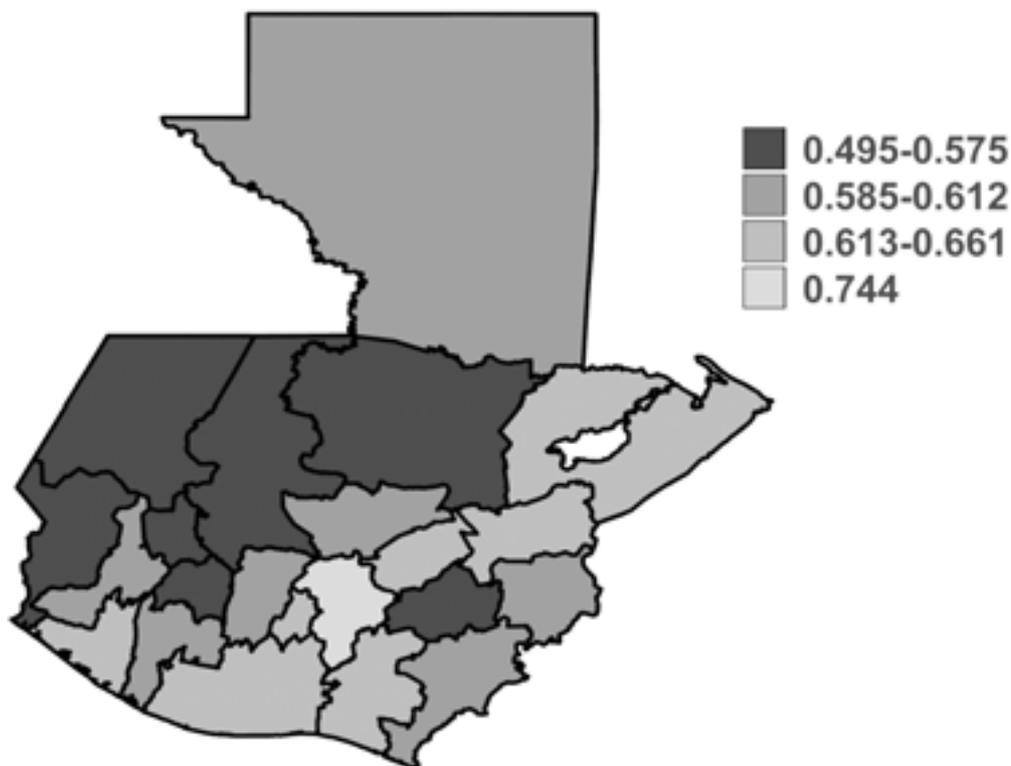
Mapa 1: Mapa político de Guatemala

Variable / País	GUATEMALA
Extensión territorial /km ² /	108.890
Población total Año 1999 (millones)	11.1
% Rural	60.6
% Urbana	39.4
Densidad poblacional (hab /km²)	102
Esperanza de vida al nacer (años)	64.5
Mujeres	67.7
Hombres	61.9
Tasa de alfabetización de adultos (% edad 15 y superior)	68.1
Mujeres	60.5
Hombres	75.6
Tasa bruta de matriculación (%) –combinada primaria, secundaria y terciaria-	49
Mujeres	45
Hombres	53
PIB per cápita (PPA en dólares)	3674
Mujeres (cifras del año 98)	1691
Hombres (cifras del año 98)	5622
Valor de IDH Informe PNUD 2001 (datos 1999)	0.626
Valor de IDH Informe PNUD 2000 (datos 1998)	0.619
Clasificación según IDH Informe PNUD 2001	108
Clasificación según IDH Informe PNUD 2000	<i>120</i>
Valor del IDG	0.610
Desigualdad de ingreso o consumo	
Año de la encuesta/ Ingreso o consumo	1998 / I
Participación en el ingreso o consumo (%)	
Más pobre 10%	1.6
<i>Más pobre 20%</i>	3.8
<i>Más rico 20%</i>	60.6
<i>Más rico 10%</i>	46

Tabla 1: Guatemala, principales datos estadísticos. Fuente: Informes PNUD.

Características de la pobreza en Guatemala (PNUD)

- 1 de cada 2 guatemaltecos es pobre
- 1 de cada 5 guatemaltecos es extremadamente pobre
- 4 de cada 5 pobres vive en el área rural
- 3 de cada 5 pobres es indígena
- 1 de cada 2 pobres es menor de 15 años



Mapa 2 : Índices de desarrollo humano por departamentos. Fuente: PNUD

Los pueblos indígenas en Guatemala¹

La Constitución Política de Guatemala de 1985 reconoce la existencia de grupos indígenas guatemaltecos de ascendencia maya y el derecho "*a su identidad cultural de acuerdo a sus valores, su lengua y sus costumbres*" (art. 58). También establece que el Estado "*reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos*" (art. 66). Por su parte, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por Guatemala en cumplimiento del AIDPI (Acuerdo sobre Identidad y Derechos de Pueblos Indígenas), considera como pueblos indígenas a quienes descienden "*de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas*", y agrega que "*la conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental*" para identificarlos.

¹ Información extraída de documento "Los pueblos indígenas en Guatemala: la superación de la discriminación en el marco de los Acuerdos de Paz", MINUGUA

A partir de esa definición, como se establece en el AIDPI, los pueblos indígenas guatemaltecos *"incluyen el pueblo maya, el pueblo garífuna y el pueblo xinca"* cuya identidad es *"un conjunto de elementos que los definen y, a su vez, los hacen reconocerse como tal"*. En el caso de la identidad maya, se menciona su descendencia, sus idiomas, su cosmovisión, su cultura, así como su auto-identificación; estos elementos también son válidos para el pueblo xinca. En el caso del pueblo garífuna, cuya presencia fue posterior a la conquista, las partes signatarias los incluyeron en el Acuerdo por tener rasgos culturales específicos y ser racialmente discriminados por su origen, cultura y lengua. De igual manera, el Acuerdo establece el compromiso estatal del reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas como un elemento *'fundamental para la construcción de la unidad nacional basada en el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos'*.

El país está conformado por 25 grupos lingüísticos que son el español, el garífuna el xinca y 22 comunidades lingüísticas mayas: achi', akateko, awakateko, chalchiteko, ch'orti', chuj, itza', ixil, popti', kaqchikel, k'iche',



Mapa 3: Mapa Lingüístico de Guatemala.

mam, mopan, poqoman, poqomchi', q'anjob'al, q'eqchi', sakapulteko, sipakapense, tektiteko, tz'utujil y uspanteko. Sin embargo, el castellano es el único idioma oficial. El mapa de la Dirección General de Educación Bilingüe (DIGEBI) representa la distribución geográfica de los idiomas indígenas, aunque en todo el territorio conviven personas de diferentes culturas e idiomas.

Algunos datos estadísticos relevantes

El primer aspecto que es necesario destacar es que, como parte de las carencias del Estado en materia de multiculturalidad, la mayoría de las encuestas y censos no están técnicamente diseñados para atender el carácter multiétnico y pluricultural de la nación. Por ello, salvo en aquellos censos cuyo objetivo es específico, los datos sobre los pueblos indígenas suelen no estar debidamente desagregados.

La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM) de 1998 / 1999 indica que la población indígena representa el 48.6% del total de la población guatemalteca. Otras fuentes, consideran que ese porcentaje podría ser superior al 60%. En cuanto a la distribución geográfica, tal como lo ilustra el siguiente cuadro, la mayor parte de la población indígena se encuentra concentrada en las regiones occidental y norte del país.

0 a 24,9%	25 a 49,9%	50 a 74,9%	75 a 100 %
Izabal	San Marcos	Chimaltenango	Totonicapán
Escuintla	Sacatepéquez	Huehuetenango	Sololá
Jutiapa	Jalapa	Quetzaltenango	Alta Verapaz
Zacapa	Retalhuleu	Suchitepéquez	Quiché
Santa Rosa	Chiquimula	Baja Verapaz	
El Progreso	Petén		

Tabla 2: Porcentajes de población indígena por departamento. Fuente: INE

Según la ENIGFAM de 1998-99, el 60,3% de la población del país habita en el área rural. De ésta, el 59% es población indígena. Paralelamente, en el área rural es donde se expresan con mayor fuerza las profundas asimetrías que han caracterizado a la sociedad y a la economía guatemalteco, principalmente en la predominancia de la pobreza, la extrema pobreza y la exclusión social, étnica y cultural. Como se puede observar en el cuadro siguiente, es en los departamentos donde vive la mayoría de la población indígena donde se encuentran los más altos niveles de pobreza:

Departamento	% de población indígena	Índice de pobreza extrema
San Marcos	25 a 49.9%	61.07 %
Totonicapán	75 a 100 %	55.62 %
Huehuetenango	50 a 74,9 %	37.15 %
Quiché	75 a 100 %	36.75 %
Alta Verapaz	75 a 100 %	36.60 %
Sololá	75 a 100 %	32.62 %
Baja Verapaz	50 a 74,9 %	31.01 %
Jalapa	25 a 49.9%	29.23 %
Jutiapa	0 a 24,9 %	23.24 %
Quetzaltenango	50 a 74,9 %	22.42 %

Tabla 3: Relación población indígena / índice de pobreza extrema por departamento. Fuente: INE

La exclusión social por ser indígena se reproduce en la cobertura de los servicios públicos. Por ejemplo, en el acceso a los servicios de agua potable, sanitarios y electricidad, la proporción de familias beneficiarias es mayor en la población no indígena que en la población indígena.

El acceso a la educación también refleja la discriminación que padecen estos pueblos. A continuación citamos algunos ejemplos de la cobertura de diferentes servicios básicos, según la ENIGFAM 1998-1999:

- a) la mayoría de los 556,000 niños y niñas de entre 7 y 14 años, que no asisten a la escuela son indígenas (62.3%);
- b) las más altas tasas de analfabetismo se encuentran en los departamentos con mayoría indígena: Quiché: 53.5%; Alta Verapaz: 51.3%; Sololá: 47.9%; Totonicapán: 43.3%. Baja Verapaz: 41.9%; Huehuetenango: 41.6%, frente a una media nacional de 31.7%;
- e) el promedio de escolaridad en los departamentos predominantemente indígenas (1.3 años) está muy por debajo del promedio nacional (2.3 años);
- d) el promedio de analfabetismo entre las mujeres indígenas varía de 50% hasta 90%, y solamente 43% de ellas logran terminar el nivel primario, 5.8% la educación media y 1 % la educación superior.

Los aspectos descritos inciden en la situación sanitaria de la población. Un ingreso insuficiente, una alimentación deficiente, la falta de acceso al agua potable, el deterioro del medio ambiente y los bajos niveles de educación son factores que influyen en la precariedad de la salud. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) señala que las principales causas de mortalidad general e infantil para el año 1999 continuaron siendo la infección respiratoria aguda, el síndrome diarreico agudo y el parasitismo intestinal, todas ellas enfermedades que pueden prevenirse.

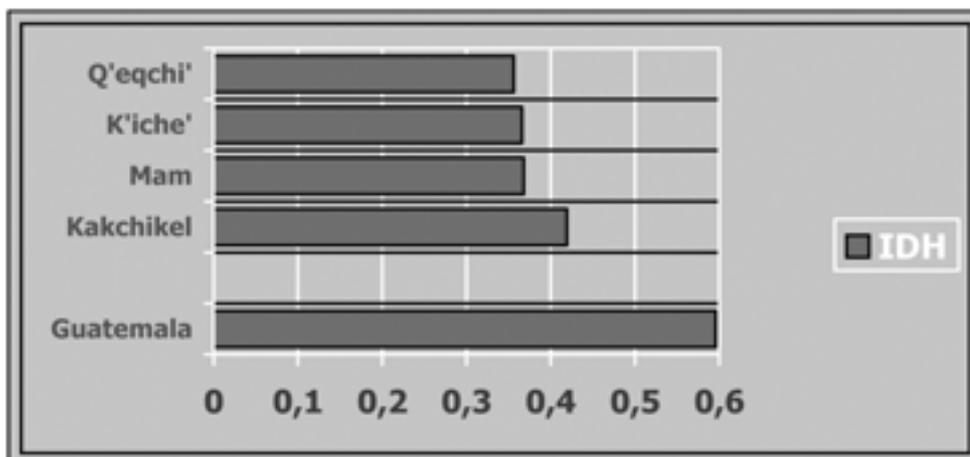


Figura 4: Índice de Desarrollo Humano para cuatro comunidades étnicas principales. Fuente: PNUD.

La condición de pobreza como consecuencia de una gestión estatal discriminadora no se reduce a un bajo nivel de ingreso, sino a un conjunto de aspectos de carácter social y de infraestructura que marcan las desigualdades. Por esa razón, los Acuerdos de paz plantean una serie de objetivos con relación al desarrollo social. En términos cuantitativos, preconizan para la salud y la educación una ampliación de cobertura y un incremento para el año 2000 de 50% en el gasto social ejecutado en 1995, así como el compromiso de dedicar 1.5% de los ingresos tributarios al fomento de la vivienda popular.

2.2. DEL CONFLICTO ARMADO A LOS ACUERDOS DE PAZ: LOS PROCESOS ELECTORALES Y LA SITUACIÓN POLÍTICA ACTUAL

El conflicto armado hasta los años 90²

El conflicto armado inició, oficialmente, el 13 de noviembre de 1960 cuando Oficiales descontentos del Ejército, muchos de ellos entrenados en Estados Unidos, intentaron llevar a cabo un golpe de Estado en contra del gobierno del general Miguel Ydígoras Fuentes; el inicio sin embargo se puede fechar en 1954, año en que el Coronel Carlos Castillo Armas (bajo organización de la CIA), derrocó al gobierno democrático de la época.

Tras la toma de poder el gobierno instaurado emprendió una política de represión de organizaciones sociales, dirigentes campesinos, intelectuales, etc. A partir del año 1966 se procedió a un ataque estructurado al movimiento guerrillero armado y a sus partidarios.

² Parte de esta información ha sido seleccionada del trabajo "Violencia Institucional en Guatemala 1960-1996: una reflexión cuantitativa" por Patrick Ball, Paul Kobrak, y Herbert F. Spierer

Presidente	Desde	Hasta
Miguel Ramón Ydígoras Fuentes	02-mar-1958	30-mar-1963
Enrique Peralta Azurdia	01-abr-1963	30-jun-1966
Julio César Méndez Montenegro	01-jul-1966	01-jul-1970
Carlos Manuel Arana Osorio	02-jul-1970	01-Jul-1974
Kjell Eugenio Laugerud García	02-jul-1974	01-jul-1978
Fernando Romeo Lucas García	02-jul-1978	23-mar-1982
José Efraín Ríos Montt	24-mar-1982	08-ago-1983
Oscar Humberto Mejía Víctores	09-ago-1983	15-ene-1986
Marco Vinicio Cerezo	16-ene-1986	14-ene-1991
Arévalo Jorge Serrano	15-ene-1991	25-may-1993
Elias Ramiro de León Carpio	29-may-1993	14-ene-1996
Alvaro Arzú Irigoyen	15-ene-1996	14-ene-2000
Actual: Alfonso Portillo	15-ene-2000	14-ene-2004

Tabla 4: Presidentes de Guatemala, de 1959 hasta la fecha

Las elecciones de 1966 no supusieron, a pesar de las esperanzas al respecto, un cambio a nivel democrático. El Nuevo presidente fue obligado a firmar un pacto con el mando militar que le otorgaba amplios poderes.

A partir de este año se ampliaron los objetivos de la represión a adversarios civiles, apoyados por asesores estadounidenses y se produjeron bombardeos en varias zonas del país. Se amplió paulatinamente el poder del ejército y su exclusión de la autoridad civil, y se organizó con el objeto de ejercer el control sobre la ciudadanía. A nivel rural y bajo supervisión norteamericana, se formaron a los paramilitares como representantes locales del poder militar, convirtiéndose en actores del asesinato y la desaparición forzada.

En los años setenta el proceso fue intensificándose en cuanto a represión y desapariciones, prediciendo los turbulentos años ochenta. En el año 1976 se produjo un fuerte terremoto que asoló el país, lo que hizo que el movimiento de masas y la reivindicación colectiva se intensificara y lograra la difusión de demandas sociales.

El terror estatal se instauró durante los primeros años del gobierno de Lucas García, con actos que evidenciaban la intención del Gobierno de silenciar a cualquiera que hablara en su contra con la mayor impunidad.

El movimiento insurgente en Guatemala, tras un tiempo de poca actividad, se había restablecido en las áreas rurales. La guerrilla afincó sus bases de operaciones en las montañas y comunidades mayas del altiplano occidental.

Al inicio de los setenta, el Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP) empezó su trabajo organizativo en la selva del norte de Quiché. Poco tiempo después, la Organización del Pueblo en Armas (ORPA), inició operaciones en la boca costa de San Marcos.

A mediados de los setenta, el occidente del país recibió la primera señal de la fuerte represión que estaba por llegar. El Ejército y los grupos paramilitares secuestraron o asesinaron en forma selectiva a muchos líderes comunitarios o colaboradores de la guerrilla, especialmente donde operaba

el EGP: primero, en 1975, en las aisladas cooperativas de productores en la selva del Ixcán y luego, durante el resto de la década, en la región Ixil.

En 1978 surgió una nueva organización popular en el Occidente, el Comité de Unidad Campesina (CUC), un grupo multiétnico. En los primeros días de 1980, el CUC llevó la noticia de esta represión a la ciudad capital.

Así empieza la década de terror estatal extremo en la historia de Guatemala, los años ochenta.

En enero de 1980, una comisión de k'iche's e ixiles del departamento de Quiché viajaron a la capital para denunciar el secuestro y asesinato de nueve campesinos. Para el gobierno de Lucas García, este acto fue catalogado de subversivo, negó la audiencia y la policía asesinó al asesor legal del grupo.

Este hecho llevó a la ocupación de la Embajada de España, de forma pacífica, para hacer oír su voz al mundo. La respuesta del Gobierno fue contundente. Se ordenó el ataque a la oficina de la embajada, en donde los manifestantes habían levantado barricadas y retenido sus laborantes, incluido entre ellos al embajador español. Los agentes lanzaron bombas incendiarias que, unidas a los cocteles molotov, provocaron un incendio en la Embajada. La policía impidió la salida de las personas de la Embajada y la actuación de los bomberos; murieron treinta y nueve personas.

La masacre de la Embajada de España, como se le conoce, demostró que el gobierno guatemalteco actuaría sin límites y sin importar su posición ante la comunidad internacional, para destruir a sus adversarios armados y no armados.

Con una frecuencia alarmante, muchas personas fueron secuestradas de las calles de la ciudad por las fuerzas oficiales y paramilitares. Con el recrudecimiento de la violencia, un buen número de militantes se vio obligado a retirarse de la vida política, para proteger sus vidas y las de sus familias y colaboradores. Otros más lograron escapar de la persecución, saliendo al exilio o escondiéndose dentro del territorio nacional. Un buen número de las personas que abandonaban la política se unieron a la causa armada; hubo quienes lo hicieron por sus convicciones, aunque otros lo hicieron como única forma de sobrevivencia.

El enfoque del conflicto social en Guatemala empezó a trasladarse al campo, esta vez en las comunidades mayas del altiplano occidental, una región que por muchos años fue ignorada y abandonada por el gobierno y que, además, no era tomada en cuenta por la sociedad urbana en general.

Los diferentes grupos guerrilleros ampliaron su presencia al interior del país. Mientras tanto, el Ejército los perseguía. El gobierno construyó zonas militares en cada uno de los departamentos y ocupó iglesias y edificios públicos en cientos de comunidades rurales para dar albergue a sus tropas. En el área rural la consideración hacia la población civil fue mínima.

La guerrilla realizó varias ofensivas, aunque la represión posterior demostró que ésta no contaba con suficiente capacidad y fue incapaz de defender a las Comunidades de base que los apoyaban.

Los militares incursionaron en regiones aisladas, produciendo una severa destrucción y con el objeto de aterrorizar a la población civil. La estrategia pasó por la concepción de las aldeas como zona de actuación guerrillera, lo que provocaron matanzas con el objetivo de provocar la huida de la población y establecer el control de la carretera Panamericana. Se atacó de forma indiscriminada a la población civil no combatiente.

El terror llegó a su auge en los primeros meses de 1982, cuando los soldados masacraron aldeas enteras. Se empezaba a usar la política de "tierra arrasada" diseñada para despoblar las zonas de actividad guerrilla. Además de asesinar a niños, mujeres y ancianos, el Ejército quemó las casas y las siembras y mató a los animales de pobladores. El conflicto se convirtió en una carnicería humana cuyo propósito era eliminar cualquier apoyo o apoyo *potencial* a los rebeldes.

En 1982, un golpe militar reemplazó el régimen de Lucas García con una dictadura encabezada por el general Ríos Montt. Bajo la dirección de este, el Estado desarrolló un carácter contrainsurgente y suspendió las garantías constitucionales. Ríos Montt desarrolló una política planificada de eliminación de la población indígena; a las masacres sumó programas de control (alimentos por trabajo, aldeas modelo...); instauró el sistema de patrullas de autodefensa civil (obligando a los campesinos a eliminar a los opositores al gobierno de sus aldeas), etc.

Fue la peor época, catalogada de genocidio, que conoció el país durante el conflicto.

En 1983, Oscar Humberto Mejía Víctores asumió el poder en otro golpe militar; su tendencia fue conducir al país a un gobierno civil. Para 1986, Guatemala tenía una nueva Constitución y un presidente civil: el demócratacristiano Marco Vinicio Cerezo Arévalo. Pero el cambio de gobernante de militar a civil tampoco significó el fin de las desapariciones y los asesinatos cometidos por los grupos paramilitares. La violencia extrajudicial era parte de la cultura política del país.

El nivel de violencia política fue mucho menor a mediados de los ochenta que en los años anteriores. Como en los primeros años de los setenta, la disminución de la violencia ocurrió al mismo tiempo que el surgimiento de un movimiento a favor de los derechos humanos. Sin embargo el movimiento pro derechos humano se convirtió en blanco del Estado.

A finales de los ochenta se intentó otro golpe por parte del Ejército. Vinicio Cerezo permaneció en su cargo aunque tuvo que aceptar las exigencias de la rama dura del ejército. Se llevó a un recrudecimiento de la violencia; los escuadrones de la muerte aumentaron su represión y se evitó el crecimiento de cualquier tipo de oposición.

En los noventa, a pesar de los esfuerzos de los militares y otros sectores de poder y de la derecha política en Guatemala, la idea del respeto a los derechos humanos poco a poco ganó aceptación tanto en los círculos oficiales como dentro de la ciudadanía. Las presiones de la comunidad internacional y a los grupos internos y en el exilio, así como la presión de la iglesia católica guatemalteca, fueron ganando terreno frente a las tesis duras de la institución armada.

En 1989, el Congreso de la República nombró a Ramiro de León Carpio Procurador de los Derechos Humanos, con el objetivo de cambiar la imagen del Procurador para dar una mayor impresión de respeto a los derechos humanos, especialmente en el interior del país.

La represión en contra de los activistas de derechos humanos fomentada por el gobierno continuó, especialmente en las áreas rurales. Sin embargo ahora eran los patrulleros civiles leales a la institución armada la que ejercían el control y represión locales.

Las negociaciones para poner fin al conflicto procedieron paulatinamente. En 1993 Ramiro de León fue designado Presidente de la República por el Congreso. En 1994 el gobierno y la guerrilla acordaron que una Misión de las Naciones Unidas (MINUGUA) verificará el cumplimiento de los acuerdos entre las partes, fundamentalmente sobre derechos humanos y desmilitarización. Con la presencia de las Naciones Unidas, las fuerzas del Estado, especialmente el Ejército, encontraron nuevos límites en su capacidad de emplear violencia extrajudicial contra la población.

El nivel de la violencia política continuó disminuyendo hasta diciembre de 1996, cuando la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y el gobierno guatemalteco firmaron un acuerdo final de paz para terminar el conflicto armado.

Los Acuerdos de Paz no fueron ratificados por el pueblo en la consulta realizada previamente a los comicios de 1999, lo que supuso un descalabro en el convencimiento de que éstos supusieran una vía segura a la normalización democrática. La integración de la URNG en la vida política no se ha visto recompensada en un alto apoyo popular en las primeras elecciones después de la firma de los Acuerdos.

En los años posteriores a la firma de los Acuerdos, organizaciones como la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG) a través del informe REMHI (Recuperación de la Memoria Histórica), así como la Comisión de Esclarecimiento Histórico, a través de su Informe "Guatemala Memoria del Silencio", han propiciado el conocimiento y difusión de las graves acciones contra los derechos humanos en Guatemala durante los treinta años de conflicto.

En el año 1999 el Frente Republicano Guatemalteco (FRG) accede al poder con el general Ríos Montt como principal respaldo político. En el año 2000 es nombrado Presidente del Congreso.

Durante estos últimos años la violencia en Guatemala ha vuelto a instaurarse especialmente a través de asesinatos selectivos. El Estado ha mostrado síntomas evidentes de desmembración y corrupción. El año 2003 se presenta como un año electoral vital para definir el futuro del país. De estas elecciones depende en gran parte la actuación de la comunidad internacional, el futuro de instituciones y organizaciones locales así como el futuro del país, que corre el grave riesgo de volver a sumirse en el terror del pasado.

El Estado en Guatemala desde el conflicto armado³

El ejercicio del poder del Estado en Guatemala se ha realizado de diversas maneras. Tres cuartos del siglo XX transcurrieron con dictaduras en que el Estado utilizó sus facultades de coacción y violencia para asegurar el orden público. Hubo largos períodos de estancamiento y otros, más cortos, de actividad económica en los que el Estado jugó un papel importante, tal como ocurrió en las décadas de los sesenta y setenta. La autoridad fue casi

³ A partir del documento "La Modernización del Estado y los Acuerdos de Paz"

ilegítima. Ciertamente, el Estado oligárquico que se prolongó hasta Ubico terminó en 1945 a partir de Arévalo, se intentó crear un Estado desarrollista, más interesado por el crecimiento económico y la aplicación de políticas sociales.

Las décadas del conflicto armado (1966-1996) produjeron cambios contradictorios en el sector público. Por un lado, un crecimiento exagerado de las instituciones estatales encargadas del orden. El Ejército y su amplia base de apoyo logística, la Policía y los servicios de inteligencia crecieron en recursos financieros, técnicos y humanos. Por el otro, el sistema de justicia perdió su independencia y experimentó una disminución funcional, con lo cual muchas de sus tareas quedaron suspendidas. Por ejemplo, los recursos de amparo y habeas corpus que acompañan toda situación de crisis dejaron de funcionar. Con los sucesos que ocurrieron después de 1985, los primeros intentos de afirmación democrática y, luego, con la firma de la paz, el Estado empezó a mortificarse.

El Estado autoritario data de 1954 y se manifestó en Guatemala en la forma de gobiernos militares, que en los inicios de 1982 mostraron sus primeros síntomas de erosión. En 1985 el sistema político y las estructuras del Estado empezó a mortificarse en un sentido democrático. El inicio de este proceso coincidió con un clima internacional de cambios en el mercado, la política y la cultura, el cual enfatizó la necesidad de modernizar las estructuras del Estado.

El Estado guatemalteco no había sido objeto de reformas sistemáticas durante el período precedente. Los cambios en la estructura administrativa ocurridos durante las décadas anteriores fueron adaptaciones que obedecieron a urgencias de la coyuntura y que el Estado no podía eludir. Su expansión respondió de manera vegetativa al crecimiento natural de la sociedad. Se llama a ese proceso un "crecimiento por agregación", expresado casi siempre por aumentos en la burocracia. Otros cambios obedecieron a presiones surgidas en el entorno internacional. Por ejemplo, en Centroamérica, los consejos de Ciencia y Tecnología, los ministerios, de Planificación o las dependencias orientadas al cuidado del medio ambiente tuvieron una inspiración externa.

Con el advenimiento de la democracia a mediados de los ochenta y, posteriormente, con el fin del conflicto armado, se reveló que el poder del Estado era débil, pues no era el resultado de la voluntad popular. Este Estado débil adolecía también, de deficiencias en la provisión de los satisfactores básicos para el desarrollo humano y se manifestó incompetente para promover la reconstrucción integral de un tejido social afectado por la violencia. Su debilidad se reiteró al promover de manera activa la reconciliación nacional y no ser capaz de resolver los problemas que ésta planteaba e, incluso, por ser una autoridad que no podrá hacerse presente en todo el territorio nacional, dejando vacíos que momentáneamente llenaba el Ejército.

2.3. LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE GUATEMALA: LA SUPERACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN EN EL MARCO DE LOS ACUERDOS DE PAZ⁴

Introducción

El presente informe temático de verificación realizado por la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) analiza el cumplimiento de los compromisos de los Acuerdos de paz relacionados con el tema de la identidad y los derechos de los pueblos indígenas después de casi cinco años de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera. La acción del Estado en relación a la discriminación racial y a la promoción de la participación de esos pueblos en la vida política nacional, se aborda desde el estudio de los avances y limitaciones de las políticas públicas implementadas por el Gobierno para enfrentar la exclusión histórica en que

vive la mayoría de la población indígena de Guatemala.

Los Acuerdos de paz reconocen que los pueblos indígenas han sido históricamente discriminados y excluidos. El Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, indica que: *"los pueblos indígenas han sido particularmente sometidos a niveles de discriminación de hecho, explotación e injusticia por su origen, cultura y lengua, y que, como muchos otros sectores de la colectividad nacional, padecen de tratos y condiciones desiguales e injustas por su condición económica social (...)"*, y que *"Esta realidad histórica ha afectado y sigue afectando profundamente a dichos pueblos, negándoles el pleno ejercicio de sus derechos y participación política y entorpeciendo la configuración de una unidad nacional que refleje en su justa medida y con su plenitud de valores, la rica fisonomía plural de Guatemala."*



Foto 1: Templo 1. Parque Arqueológico Tikal, Petén

⁴ El presente artículo forma parte del INFORME DE VERIFICACIÓN de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas para Guatemala. De él se han extraído las principales cuestiones en relación al interés de esta publicación.

En febrero de 1999, la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca (CEH), entregó su informe denominado "Guatemala, Memoria del Silencio". En dicho informe, al analizar las causas profundas del conflicto armado interno que desoló la nación por más de 30 años, concluye que después de la independencia se construyó un Estado *"autoritario y excluyente de las mayorías, racista en sus preceptos y en su práctica, que sirvió para proteger los intereses de los restringidos sectores privilegiados"*.

La CEH también concluyó en su investigación que *"las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas de Guatemala, especialmente el pueblo maya, se han dado en condiciones de racismo, desigualdad y exclusión, y que estas condiciones constituyeron una de las causas históricas del enfrentamiento armado"*. En el desarrollo del mismo conflicto, *"la innegable realidad del racismo como doctrina de superioridad expresada permanentemente por el Estado constituye un factor fundamental para explicar la especial saña e indiscriminación con que se realizaron las operaciones militares contra centenares de comunidades mayas en el occidente y noroccidente del país, en particular entre 1981 y 1983, cuando se concentraron más de la mitad de las masacres y acciones de tierra arrasada en su contra"*. También como resultado de la violencia estatal la CEH señala que *"se violó el derecho a la identidad étnica o cultural del pueblo maya. El Ejército destruyó centros ceremoniales, lugares sagrados y símbolos culturales. El idioma y el vestido, así como otros elementos identitarios fueron objeto de represión mediante la militarización de las comunidades, la implantación de las PAC y los comisionados militares, se destruyó el sistema de autoridad legítimo de las comunidades, se impidió el uso de sus propias normas y procedimientos para regular su vida social y resolver conflictos; se dificultó, impidió o reprimió el ejercicio de la espiritualidad maya (..)"*.

Además de los elementos históricos mencionados, la tendencia centralizadora de las inversiones públicas también ha favorecido la reproducción de, la discriminación racial y social. La profundidad de la pobreza rural, las asimetrías regionales y la exclusión de la inmensa mayoría de la población, particularmente la indígena, se construyeron históricamente debido, en gran parte, a la persistencia de un modelo económico concentrador, a la existencia de un Estado frágil y discriminatorio hacia los pueblos indígenas. La verificación revela que, generalmente, los lineamientos y las políticas públicas no han tenido en cuenta la diversidad étnica de Guatemala.

Varios de los Acuerdos de paz contienen compromisos específicos para superar la situación descrita y, en particular, los factores estructurales de discriminación social y racial que aún persisten en la sociedad guatemalteca. Ejemplo de ello son los compromisos sobre los pueblos indígenas contenidos en el Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado (ARPD), el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria (ASESA), el Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática (AFPC), el Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral (ARCRE) y, particularmente, en el Acuerdo sobre identidad y

derechos de los pueblos indígenas (AIDPI). Como compromiso de base, las partes establecieron que "reconocen y respetan la identidad y los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos mayas, garífuna y xinca, dentro de la unidad de la Nación y la indivisibilidad del territorio del Estado guatemalteco, como componente de dicha unidad".

En el AIDPI, se considera también la importancia del "*reconocimiento claro por todos los guatemaltecos de la realidad de la discriminación racial, así como de la imperiosa necesidad de superarla*". En ese mismo ámbito se reconoce la vulnerabilidad particular de las mujeres indígenas, quienes sufren una doble marginación: por ser mujeres y por ser indígenas. Por ello, el Gobierno se comprometió a tipificar la discriminación racial como delito, a promover la revisión de la legislación vigente eliminando toda disposición que implique discriminación, a divulgar los derechos de los pueblos indígenas por la vía de la educación y a promover su defensa a través de defensorías indígenas.

En el mismo sentido, se establece el compromiso de oficializar los idiomas indígenas, reconocer y respetar su espiritualidad, y tomar otras medidas en contra de la discriminación en el uso del traje indígena. También se asumen una serie de compromisos para orientar las políticas públicas, tomando en cuenta la dimensión cultural y el acceso de los pueblos indígenas a los servicios sociales: la Reforma Educativa, facilitar frecuencias de radios para estos pueblos, el reconocimiento de sus sistemas de autoridades y su derecho consuetudinario, y su acceso a la infraestructura de servicios básicos, la tierra, el crédito y la capacitación laboral. Se subraya también que el Estado tiene como responsabilidad asegurar e institucionalizar la participación de las pueblos indígenas a todos los niveles y en todos los asuntos políticos, económicos, sociales y culturales que les conciernen.

La Misión ha destacado en varias oportunidades que los compromisos relativos a los pueblos indígenas están entre los que registran mayor incumplimiento. El balance global de la aplicación del conjunto de los Acuerdos indica que la mayoría de las acciones previstas para superar la discriminación y otorgar a los pueblos indígenas el lugar que corresponde en la nación guatemalteco están pendientes de cumplimiento. Ello no responde al cambio propuesto en los Acuerdos, sino que favorece la persistencia de un modelo monocultural y excluyente.

Al finalizar el período para el cumplimiento de los compromisos de la paz previsto en el Acuerdo sobre cronograma de implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de paz (1997-2000), la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de paz realizó una recalendarización integral de los compromisos pendientes. La elaboración del Cronograma 2000-2004 confinó que la mayoría de los compromisos relativos a la identidad y derechos de los pueblos indígenas continúa pendiente de cumplimiento. El nuevo cronograma contiene un calendario para el cumplimiento de los compromisos de la paz que aún están pendientes y, entre ellos, los relativos a los pueblos indígenas: multiculturalidad; Reforma Educativa con sus componentes de bilingüismo e interculturalidad, promoción del uso de los idiomas indígenas, la regularización de la titulación de tierras así como de la tenencia de la tierra de las comunidades indígenas, la lucha contra la discriminación legal y de hecho, la protección jurídica de los derechos de las comunidades indígenas, la conservación y administración de los templos

y protección de los centros ceremoniales, el reconocimiento de la normatividad consuetudinaria, el reconocimiento de sus formas de organización y su participación en el nivel local y en el sistema de Consejos de Desarrollo.

Al realizar un balance de la situación de los compromisos sobre los pueblos indígenas, es necesario tener en cuenta algunos acontecimientos en torno a la consulta popular realizada en mayo de 1999 sobre las reformas constitucionales. La propuesta de reformas aprobada por el Congreso excedía notablemente lo pactado en los Acuerdos de paz y contenía más de 80 preguntas de redacción complicada para someter a la ciudadanía. Para facilitar la votación, el Tribunal Supremo Electoral agrupó la consulta en cuatro temas, entre ellos los aspectos vinculados al reconocimiento de Guatemala como una nación multiétnica, pluricultural y multilingüe. Con un 18.5% de participación a nivel nacional, apenas un 2% mayor que en la anterior consulta popular, el resultado de la consulta fue negativo para las cuatro opciones presentadas. Pese a que la pregunta relativa a los derechos de los pueblos indígenas fue la que concitó la mayor cantidad de votos afirmativos a nivel nacional, los resultados revelaron una marcada diferencia de opción en las distintas áreas del país, en función de la presencia mayoritaria de población indígena. La campaña previa puso en evidencia la persistencia de fuertes prejuicios racistas en amplios sectores de la población.

Observaciones finales y recomendaciones

Luego de más de siete años de la entrada en vigencia del Acuerdo global sobre derechos humanos y casi cinco de la firma del Acuerdo de paz firme y duradera la Misión estima que es poco lo que se ha avanzado en uno de los temas de mayor trascendencia para la consolidación de un Estado democrático, incluyente, participativo y no discriminatorio. La diversidad étnica de la nación no es aún reconocida y valorada como una de sus mayores riquezas y los pueblos indígenas continúan siendo sujetos de una fuerte discriminación racial, étnica y cultural que los priva del goce de sus derechos humanos básicos.

Los modelos económicos y sociales excluyentes, así como la centralización de la inversión pública han provocado que grandes sectores de la población que viven en el área rural estén sometidos a condiciones de pobreza y pobreza extrema. Entre ellos, muy especialmente, la gran mayoría de los indígenas del país. Paralelamente, la alta concentración de población indígena en las regiones donde el enfrentamiento armado fue más intenso ha convertido a estos pueblos en víctimas de las peores consecuencias del conflicto que asoló Guatemala por más de 30 años.

Para consolidar el estado democrático y asegurar las condiciones de gobernabilidad y desarrollo, es urgente que el Gobierno atienda con prioridad aquellas regiones donde la deuda social es mayor y más apremiante. Esta atención debería partir de la implementación de acciones afirmativas que reduzcan, hasta eliminar, la brecha existente entre la calidad de vida y el acceso a los servicios entre población indígena y no indígena. Un avance sustantivo y sostenido en la agenda pendiente de la paz es imprescindible para superar las profundas desigualdades sociales que aún persisten.

Sobre la base de lo verificado, la Misión estima que persisten importantes limitaciones en la voluntad política para emprender los cambios necesarios para romper el esquema monocultural y de discriminación racial y avanzar en la construcción de una cultura democrática y de paz basada en el reconocimiento de la diversidad étnica y en el acceso equitativo a los espacios públicos. El Estado debe reconocer la existencia y los derechos de los pueblos indígenas y respetar y promover las diversas identidades étnicas y culturales que conforman la nación guatemalteco. Para ello, debe iniciar una política activa y decidida para incorporar en la legislación, en las instituciones y en las políticas públicas, el reconocimiento de los pueblos indígenas, su identidad y su cultura. Ello es una condición fundamental para consolidar la democracia y la gobernabilidad en un Estado multicultural.

Frente a la discriminación de hecho, se debe dar prioridad a la tipificación de la discriminación racial como delito. Asimismo es necesario, tal como fue recogido en el cronograma 2000-2004, tomar medidas para suprimir de la legislación nacional todos los aspectos que resulten discriminatorios. El Estado debe propiciar el cambio de actitudes individuales y colectivas para superar la discriminación de hecho mediante campañas y programas de difusión y educación. En especial, es necesario divulgar el contenido y los objetivos del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los derechos de los pueblos indígenas en países independientes. Es importante también ponerlo en conocimiento de los funcionarios del Estado y promover su cumplimiento. La Defensoría de la Mujer Indígena debe ser fortalecida a través de una adecuada asignación presupuestaria. Ello le permitirá ampliar su cobertura y cumplir su mandato adecuadamente. Hacemos también un especial llamado a la recientemente reinstalada Comisión para la definición de los lugares sagrados para que avance en su trabajo y presente una propuesta que reglamente el libre acceso a los templos y centros ceremoniales de los pueblos indígenas, así como la realización de sus ceremonias.

Es sumamente preocupante la ausencia de datos desagregados por identidad étnica. No existe una política de Estado dirigida a que la información oficial refleje la presencia indígena en el país y la situación en que se encuentran estos pueblos. Es urgente la realización de censos y la elaboración de datos estadísticos que reflejen de forma desagregada la situación en que se encuentran los pueblos indígenas. Es también indispensable para el diseño y evaluación de las políticas públicas, la elaboración de estadísticas específicas en los distintos ámbitos de actuación del Estado, especialmente en los sectores de salud y educación. Paralelamente, el Gobierno debe promover la utilización oficial de los idiomas de los pueblos indígenas en la prestación de los servicios sociales a nivel comunitario, en la administración de justicia y en el sistema educativo.

En el sector de la educación, la discriminación hacia los pueblos indígenas se refleja en la falta de acciones afirmativas que tiendan a cerrar la brecha de los índices de analfabetismo y escolaridad entre indígenas y no indígenas, particularmente de las niñas. Paralelamente, la escuela no está concebida como un elemento de fortalecimiento de la unidad nacional y de transmisión y desarrollo de los valores y conocimientos de todas las culturas, sino como un factor de integración de los pueblos indígenas a la cultura hispano hablante, desvalorizando así sus idiomas y valores culturales.

Hasta la fecha no se han registrado esfuerzos para dotar de maestros bilingües a los centros educativos ubicados en regiones donde la presencia indígena es mayoritaria. Ello influye en los altos niveles de deserción y reprobación escolar. El significativo incremento del gasto público en educación ha aumentado la cobertura del servicio, pero su calidad continúa siendo insuficiente y no favorece el derecho de los pueblos indígenas a una educación bilingüe y multicultural. Los esfuerzos para promover medidas afirmativas en materia de educación y formación, y para ampliar la enseñanza bilingüe aún resultan insuficientes.

Por ello, la Misión estima que es urgente la puesta en marcha de la Reforma Educativa que permitirá ampliar la cobertura de los servicios de educación en forma adecuada. Para el cumplimiento de sus objetivos, la Reforma Educativa debe implementar una verdadera educación bilingüe e intercultural dirigida a todos y todas, ladinos e indígenas y que promueva la transformación curricular, la formación docente y la capacitación de los docentes que están en servicio. Todo ello, tomando en cuenta las conclusiones del Diálogo y Consenso Nacional sobre la Reforma Educativa.

En relación con la salud, aunque destacan esfuerzos particulares en algunas regiones, es necesario superar la escasa cobertura en las áreas mayoritariamente indígenas, así como la falta de articulación del sistema nacional de salud con las comadronas, que aseguran la mayor parte de la atención a los partos. De la misma manera, falta la implementación de programas de salud dirigidos a los pueblos mayas, garífuna y xinca, con énfasis en la mujer, tal como lo contempla la política del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, que reconozcan las especificidades culturales de esos pueblos y la medicina tradicional. La Misión estima que es urgente diseñar e implementar el Plan Nacional de Medicina Indígena y Tradicional, a la vez que poner énfasis en la necesidad de que el personal de salud que trabaja en zonas esencialmente indígenas hable los idiomas locales. Asimismo, recomendamos dar prioridad al reconocimiento institucional de las comadronas y su capacitación por el Ministerio de Salud.

La justicia es uno de los espacios institucionales públicos donde las poblaciones indígenas sienten con mayor impacto la discriminación racial, tanto por las limitaciones en el acceso a la justicia estatal, como por el desconocimiento de sus sistemas normativos. Aunque en los últimos años el Organismo Judicial ha realizado importantes esfuerzos para crear Juzgados de Paz en todos los municipios, todavía existen grandes desafíos para construir un sistema de justicia que refleje la multiculturalidad del país. Entre ellos, el uso del peritaje cultural, la divulgación del marco jurídico vigente que reconoce la coexistencia del derecho estatal y el derecho indígena, en las facultades de derecho y las unidades de capacitación de las instituciones del sistema. Esto permitirá despejar las dudas que se aducen para negar la vigencia del derecho de los pueblos indígenas a aplicar sus propios sistemas normativos.

Es una tarea impostergable cumplir el compromiso de asegurar la coordinación del derecho indígena con el derecho estatal. Asimismo, se deben tomar acciones puntuales dirigidas a implementar un programa de capacitación continua y permanente de jueces y fiscales sobre la cultura de los pueblos indígenas, en especial sobre el conocimiento de las normas y mecanismos que regulan su vida comunitaria. Es también necesario

incrementar el número de plazas para intérpretes en los despachos judiciales, de manera que se pueda contar con un intérprete de cada lengua hablada en el territorio que abarca cada juzgado. Se debe distribuir a los funcionarios bilingües, en los lugares donde se utiliza el idioma indígena que conocen. También es urgente una reforma curricular de las facultades de derecho, para que se incorporen estudios sobre la justicia, los valores y los procedimientos de la normatividad tradicional de los pueblos indígenas. Por último, es importante también el desarrollo de glosarios de términos jurídicos en los diversos idiomas; así como mejorar su distribución y validación por el OJ. Igualmente, es necesario incrementar la traducción de actas y resoluciones en los despachos judiciales, tal como lo ordena la ley. Ambos aspectos son esenciales para un mejor servicio y el acercamiento de la justicia estatal a la población indígena.

Otro de los problemas centrales de la discriminación étnica es la dificultad en el acceso a la propiedad de la tierra y a los recursos naturales por los indígenas, en especial teniendo en cuenta que ésta constituye la base material de su sustento y reproducción como pueblo. La fragmentación y la pérdida de sus tierras comunitarias afecta la organización y las relaciones sociales en las comunidades, provoca la sobre explotación de los recursos naturales, el deterioro de sus sistemas tradicionales de producción y las migraciones laborales en condiciones infrahumanas, tanto al interior como de manera ilegal a otros países.

La falta de una política integral de desarrollo rural que contemple la dimensión multicultural provoca la falta de atención a las disposiciones relativas a la protección de las tierras indígenas, tal como lo establece el Convenio 169 de la OIT y la Constitución. No se ha cumplido con los compromisos de los Acuerdos de paz de garantizar la posesión de sus tierras comunales, desarrollar normas legales que faciliten la titulación y administración de las tierras de acuerdo con la normatividad consuetudinaria de las comunidades y considerar su aspiración de participar en la gestión y explotación de los recursos naturales. Por otro lado, los intentos del Estado de fomentar una institucionalidad eficiente en el sector agrario se ven limitados, principalmente por la insuficiencia del presupuesto asignado a instituciones claves como FONTIERRAS y CONTIERRA.

En su definición e implementación, el conjunto de las políticas públicas que tienen como fin propiciar y facilitar el acceso a la tierra y al crédito, la salud y la salud reproductiva, el acceso a la vivienda, la educación y capacitación y la justicia, deben dar prioridad a la superación de las desigualdades que afectan a los pueblos indígenas, particularmente a las mujeres. Mientras no se integren e institucionalicen mecanismos de participación de los pueblos indígenas en cada uno de los ministerios sectoriales para el diseño e implementación de las políticas públicas, se recomienda continuar con los esquemas de concertación iniciados en 1997, a través de las comisiones paritarias y específicas, y dar seguimiento a las propuestas presentadas por las mismas para éstas que puedan convertirse en leyes y políticas públicas consensuadas. La comunidad internacional debe realizar mayores esfuerzos de coordinación para que su apoyo a la implementación de políticas públicas multiculturales sea más efectivo.

En cuanto al ejercicio de la ciudadanía, un alto porcentaje de la población indígena, particularmente mujeres, carecen de documentación de

identificación personal, lo cual afecta al ejercicio de sus derechos más elementales, incluyendo su derecho a la ciudadanía. Además, los partidos políticos tampoco han integrado un número representativo de indígenas en sus órganos. Por ello, es aún reducido el número de candidatos indígenas a cargos de elección popular. La administración pública tampoco ha incorporado un número suficiente de indígenas en cargos de dirección. Esta exclusión política tiene como consecuencia la reproducción de la discriminación de hecho, a través de sus políticas públicas y mecanismos institucionales.

La democratización y modernización del Estado exigen que el Gobierno y los partidos políticos reconozcan las especificidades socio-culturales y las formas organizativas de los pueblos indígenas, para que sean incorporadas en las reformas institucionales, la descentralización administrativa y la institucionalización de la participación de los pueblos indígenas a todos los niveles.

La agenda legislativa pendiente de los Acuerdos de paz presenta una oportunidad para la incorporación de la multiculturalidad en las normas nacionales. La Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de paz ha presentado una agenda legislativa priorizada que sugiere la pronta consideración de la tipificación de la discriminación como delito, la aprobación de las reformas al Código Municipal, la Ley de Consejos de Desarrollo, la Ley de Descentralización, y las reformas al Código Penal, entre las más importantes desde la perspectiva de los derechos indígenas y del Estado multicultural.

La Misión estima que es urgente que el Congreso de la República atienda esa agenda legislativa prioritaria, ya que ella ofrece la oportunidad de avanzar en la adecuación de la legislación nacional a la realidad multiétnica del país. Paralelamente, es necesario avanzar en la reforma a la Ley de Radiocomunicaciones, de forma que facilite el acceso y uso de frecuencias a los proyectos indígenas. En ese sentido, mientras no se cumpla con el compromiso señalado, debe continuar la suspensión de la subasta de frecuencias de radiodifusión.

Ante el compromiso del Gobierno de promover la aprobación del Proyecto de Declaración de los Pueblos Indígenas en consulta con las organizaciones indígenas, la Misión le alienta a participar y apoyar activamente el nuevo Foro Permanente sobre Asuntos Indígenas de la ONU.

A las organizaciones indígenas cabe también una importante responsabilidad en la promoción del cumplimiento y la implementación de los compromisos del Acuerdo de identidad y derechos de los pueblos indígenas. A través de los espacios de participación abiertos por los Acuerdos, en especial las comisiones paritarias y específicas que aún están en funciones, es posible articular una agenda mínima que convoque a las organizaciones de los pueblos indígenas.

Frente a la ausencia de una entidad de la Organización de Naciones Unidas con mandato específico sobre el tema de identidad y derechos de los pueblos indígenas, se sugiere la apertura en Guatemala de una oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos que también tenga mandato para dar seguimiento al respeto de los derechos de esos pueblos.

Por último, hacemos un fuerte llamado al Gobierno, a los partidos políticos, a los sectores organizados de la sociedad civil, a las organizaciones indígenas

y a la cooperación internacional a retomar la agenda de la paz como una plataforma común en la construcción de la interculturalidad sobre la base del reconocimiento y respeto de la multiculturalidad de la nación guatemalteca.

2.4. EL EMPODERAMIENTO Y LOS MAYAS

Santiago Bastos y Manuela Camus⁵
FLACSO-Guatemala ⁶
Julio, 2002

En las últimas décadas, el llamado movimiento maya se ha ido convirtiendo en un actor cada vez más presente en la arena política guatemalteca. Pero este aumento en la presencia no ha sido lineal ni evidente, sino en medio de altibajos, idas y venidas y desencuentros, propios de un movimiento que está vivo, pero que también ha afectado a la capacidad del movimiento de ser vehículo para que los mayas, como tales, obtengan más poder dentro de la sociedad guatemalteca: que se empoderen. Este término no es utilizado por ellos,⁷ lo que no ha de llevar a pensar en lo que son las imposiciones conceptuales terminológicas que aterrizan con sus modas, pero no cabe duda que se podría utilizar para describir la acción política que frente al Estado vienen llevando desde los años 70.

En esta breve presentación se va a hacer un repaso de cómo se encuentra el movimiento maya como actor político desde esta perspectiva, viendo cuál es actualmente su capacidad de presión y de negociación, teniendo en cuenta que comparte muchas de las características, grandezas y miserias de las demás organizaciones de la sociedad civil guatemalteca.

1 En un sentido operativo, entendemos que el movimiento maya es la movilización política que realizan una serie de organizaciones, instituciones, grupos y personas indígenas, que *a través de su propia acción* tratan de

⁵ Santiago Bastos y Manuela Camus son investigadores en FLACSO-Guatemala con doctorado en Antropología Social. Desde hace tiempo vienen trabajando el movimiento político maya, y sobre el mismo han publicado diferentes artículos y libros como *Abriendo caminos* (1993) y *Quebrando el silencio* (1995). Otras publicaciones suyas son *Indígenas en Ciudad de Guatemala. Subsistencia y cambio étnico* (1990), *Los mayas de la capital* (1995), *La exclusión y el desafío* (1998) o *Entre el mecapal y el cielo* (2003). A título individual, Santiago Bastos ha escrito *Poderes y querer* (2000); y Manuela Camus, *Ser indígena en Ciudad de Guatemala* (2002).

⁶ Las informaciones que se presentan son resultados preliminares de la investigación de FLACSO, financiada por PRODECA, titulada "Comprendiendo el pasado para pensar en el futuro. Las organizaciones políticas mayas 1995-2002".

⁷ Hemos hecho un repaso de 45 entrevistas realizadas a los principales líderes – incluso algunos más ligados a los círculos de la AID- para ver si en algún momento utilizan el término "empoderamiento" y el resultado es negativo.

transformar la relación entre población indígena y el Estado-nación guatemalteco. Dentro de la muy amplia gama de actores que podrían entrar en este movimiento, estas reflexiones se dirigen a un sector concreto del movimiento: esas personas, organizaciones e instituciones que hacen política a *nivel nacional*, y que por tanto tienen al Estado de Guatemala como principal objetivo e interlocutor. Suelen concentrarse en la ciudad capital y han trabajado en su reconocimiento como actores e incidiendo para lograr unas políticas públicas que mejoren la situación de los indígenas. Incluso dentro de este minoritario sector, el movimiento es heterogéneo en demandas, estrategias, estructuras organizativas: como dicen ellos, es "multifrontal".

El Movimiento Maya ha sido y seguramente seguirá siendo una de las fuerzas políticas más creativas, cuestionadoras y movilizadoras del panorama político actual en Guatemala, a pesar de que no se refleje así en los medios de comunicación y de que aún no se puede decir que se comporte como un actor político con fuerza y presión hacia el Estado. Sin embargo, su activismo ha obligado a que se plantee qué es la nación guatemalteca y cómo está organizada su sociedad, y su discurso está poniendo en tela de juicio, sin enfrentamiento pero con firmeza, algunas de las bases incuestionadas de esta sociedad: desde las religiones cristianas al derecho romano.

2 Después de 15 años de movilización y cuestionamiento continuos, actualmente el movimiento parece estar como disipado y en un momento de autorreflexión. Esto tiene que ver con su historia inmediata y cómo su trayectoria vino a vincularse intensamente al proceso de paz, porque el movimiento como tal asumió de lleno la posibilidad de implementar el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas –AIDPI– suscrito en 1995 entre la URNG y el Gobierno. De ser un instrumento de transformación, este acuerdo se convirtió en el documento base –y casi única base– de su acción, y se lanzaron a la carrera de modificar las bases legales del Estado, entrando a la negociación directa con sus representantes a través de las comisiones paritarias mencionadas en dicho acuerdo. En este esfuerzo dejaron de lado otros puntos de sus agendas, demandas y de su propio trabajo interno. Pero también supuso la conformación de un órgano representativo de todas las organizaciones mayas para llevar adelante este trabajo: la Coordinación de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala –COPMAGUA–, formada por cinco instancias representativas de las diferentes corrientes ideológicas presentes en el movimiento.⁸

En la Consulta Popular de mayo de 1999, los guatemaltecos debían aprobar un gran número de reformas constitucionales resultado del proceso

⁸ COPMAGUA estableció 8 Comisiones Nacionales Permanentes que abarcaban muy amplias y diferentes temáticas: Educación, Tierra, Participación Política, Espiritualidad y Sitios Sagrados, Reconocimiento Oficial de los Idiomas Mayas, Mujeres Indígenas, Derecho Indígena y Reforma Constitucional, 3 más de las comisiones que proponía el AIDPI. De estas comisiones salían los planteamientos que luego se negociaban en las Comisiones Paritarias con el gobierno y que tenían un mismo número de delegados de las dos partes.

de paz. El resultado negativo -con una abstención por encima del 80%- se puede considerar consecuencia de un proceso maniqueo, confuso y deslegitimado de parte del sistema político guatemalteco, que en bloque era reacio a la aprobación de las reformas. Esta situación inesperada trajo consigo la crisis del movimiento maya: las esperanzas de un reconocimiento oficial al multiculturalismo de la nación y las bases de un nuevo pacto social de Guatemala estaban depositadas en algunas de las reformas desechadas. De repente la bandera última del movimiento dejó de ondear y se había perdido un norte común y compartido.

Con ello vino también la crisis de COPMAGUA y prácticamente su disolución en junio del 2000, cuando se salen dos de sus 5 coordinadoras integrantes: el Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala, COMG, y la Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala, ALMG. Ambas eran las organizaciones "independientes", que se encontraban en competencia con las otras tres instancias, que eran los brazos indígenas de las distintas facciones de la URNG y estuvieron continuamente peleando espacios políticos en COPMAGUA y en las comisiones, dificultando el proceso de negociación y envenenando las relaciones. Así, las razones de esta salida son múltiples. Tienen que ver con estas tensiones político-ideológicas internas, pero también derroche financiero, administrativos, de sobrevivencia.

Pero en términos generales, se puede decir que este proceso se entiende dentro de la historia del movimiento desde los 80. Dentro de COPMAGUA se encontraron dos lógicas políticas diferentes: los "mayas independientes" que vieron el AIPDI como un medio para su fin de lucha por el desarrollo del Pueblo Maya, y los "mayas de la URNG" que lo veían como un fin en sí mismo, puesto que se consideraban los responsables de llevar a cabo los acuerdos, entre ellos el AIPDI, y lograr sacar adelante la institucionalidad derivada de la paz. De ahí que su posicionamiento a la hora de negociar con el gobierno -el otro "responsable" de sacar los acuerdos y, por tanto, socios coyunturales de la URNG- era sumamente posibilista. Esto produjo muchas tensiones dentro de COPMAGUA y que el desarrollo de las comisiones fuera de resultados muy desiguales.

Con todo ello, la crisis de COPMAGUA ha sido un catalizador de la crisis de toda una época de relación tortuosa entre el movimiento maya y el movimiento revolucionario. Esto es muy importante porque las presiones que impuso EL proceso de paz sobre la URNG trajeron la salida continuada de líderes de sus organizaciones mayas satélites, en busca de una mayor autonomía política y como tales mayas con sus demandas propias.⁹ Además, la última etapa de la paz trajo un creciente desinterés por este tipo de instancias paraguas.¹⁰

⁹ Las disidencias han sido continuadas desde inicios de los 80. Entre las más importantes la crisis del CUC en el 92, con la salida de Juan Tiney y Pedro Esquina que formaron la CONIC, de Juana Vásquez y Federico que luego formaran la APM y U'ku'x Mayab, y la de la misma Rigoberta Menchú. Más tarde se sale Francisco Calí de las FAR, y en el 2000 se da la ruptura de Juan León y Rosalina Tuyuc por asuntos electorales.

¹⁰ Después de la salida del COMG y ALMG, las organizaciones dentro de COPMAGUA se reconstituyeron en una tercera COPMAGUA, pero la URNG ya no les reconoce

De manera que es posible que el movimiento maya se haya podido "liberar" de la presencia paralela y de la cooptación de la URNG en su interés por ocupar espacios políticos, los étnicos entre ellos. En tal circunstancia, surge una pregunta: ¿por qué se dio esa relación de encuentro y desencuentro entre las organizaciones mayas independientes y las maya revolucionarias? Seguramente la explicación es una cuestión de pragmática política, las organizaciones independientes tienen una gran capacidad de crear discurso y legitimidad, pero una debilidad política para crear alianzas, no tienen una fuerza detrás. Mientras la URNG ha tenido más capacidad política, tiene unas redes nacionales e internacionales con presión. De ahí las alianzas y respaldos entre ambos, se necesitaban mutuamente y finalmente ambos tipos de instancias son integradas unas y otras por mayas. Una cuestión de alianzas para el empoderamiento común.

Frente a lo que acabamos de ver, el movimiento indígena-campesino, unificado en la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas – CNOC-, nunca basó su actuación en los acuerdos de paz de la misma forma que los mayas con COPMAGUA . En su caso el Acuerdo Socioeconómico y de la Situación Agraria, ASES, no cumplía las expectativas mínimas que trajo el AIDPI y por eso pudieron mantener su proceso autónomo y propio. Se basó fundamentalmente en la combinación de negociaciones con el Estado y los finqueros, con medidas de presión como las invasiones de fincas. También han participado en la Comisión Paritaria de Tierras que se generó desde COPMAGUA y en sus propuestas y consecuciones como el Fondo de Tierras o la Ley de Catastro. Por su posición más independiente son más cuestionadores y han forzado soluciones más extremas y plataformas de discusión más amplias, integrando a otros actores, desde la iniciativa privada hasta ellos mismos como CNOC. Con todo, los logros han sido limitados y ahora misma la lucha campesina está en un enfrentamiento directo con el gobierno. Han puesto de plazo el día 25 de julio para ver resultados amenazando con multiplicar las tomas de tierras, mientras el gobierno se apresura a sacar su Plan de Emergencia Agrario.

3 Esta síntesis de los acontecimientos más importantes del pasado reciente es importante para comprender el momento actual de impasse y bajo perfil del movimiento maya. Un momento que, sin embargo, es rico y novedoso, porque les está permitiendo un tiempo de reflexión y autocrítica que nunca han disfrutado, ya que históricamente han tenido que realizar una política reactiva y coyunturalista por la exigencia de las circunstancias. El movimiento maya está en un momento de rearticulación, donde las organizaciones se cruzan por encima de las sectorizaciones tradicionales y, a pesar de que no hay una cultura de debate y crítica, hay una evidente voluntad de participar, recibir cuestionamientos, plantear ideas, discutir, hablar sobre todo, reconocerse y reconocer. De esta cuenta los resultados de la mirada hacia atrás son duros y difíciles.

igual. A pesar de tratarse de militantes de la URNG, parece que esta instancia ha perdido peso político dentro de las estrategias políticas de la URNG y la desconoce como su posible brazo indígena.

Queremos rescatar cuatro puntos que, tras la labor de sistematización y validación realizada, aparecen como críticos para entender lo que ha ocurrido, pero sobre todo para plantear la capacidad futura del movimiento como instrumento para el empoderamiento de los mayas.¹¹

La relación dependiente con la cooperación externa

La cooperación externa, entendida en términos muy amplios -organismos de las Naciones Unidas, financieras gubernamentales y no gubernamentales, Embajadas, grupos de solidaridad- ha sido definida como el "tercer actor" en el proceso de Paz -además de la URNG y el gobierno- y en general, partidaria de las posiciones indígenas. Pese a su diversidad ideológica y de intereses, para el movimiento maya ha sido uno de sus principales aliados políticos: han ofrecido espacios y foros dándoles presencia, han legitimado discursos, han creado discursos favorecedores y, sobre todo, lo ha financiado.

El problema es que llegó a hacer creer al movimiento maya que tenía una fuerza que realmente no tenía, es decir, que tenía fuerza en sí mismo, como que la buena voluntad internacional hacia los mayas sustituyó sus bases reales entre la población guatemalteca. Esto es algo que no ocurre sólo con el movimiento maya y que tiene que ver con el signo de los tiempos que estamos viviendo: la política de ongs y la dependencia del financiamiento externo. La fórmula de la ong no suele exigir el control democrático de los fondos ni de los liderazgos, solo una contabilidad al día.

Además, la cooperación externa ha permitido errores cuando les convenía. Sabían, por ejemplo, que COPMAGUA era un desastre financiero y político, pero les resultaba positivo presentarse como las instancias que están apoyando a la instancia que "unificaba a todos los mayas de Guatemala". Preferían no enfrentar lo que estaba ocurriendo al interior y, con ellos, se puede decir que fueron corresponsables del fracaso político de COPMAGUA.

Por último, la cooperación tiene su propia agenda, a la que a veces las organizaciones han tenido que acomodarse a costa de modificar sus posiciones. Esta agenda ha implicado el aterrizaje y la asunción de conceptos y discursos que han llegado a modificar el panorama político. Para Guatemala ha supuesto la aceptación de la "multiculturalidad domesticada" que se simboliza en el recambio en importancia de la "autonomía" por la "interculturalidad". Sus posiciones tendieron hacia un posibilismo multicultural donde se descartaron las demandas y la terminología asociada con los elementos más cuestionadores. Desde el movimiento maya también se les ha señalado que con sus fondos fomentan la división de espacios, y es que la militancia de los años 70 se ha ido perdiendo dando paso a una creciente profesionalización en la labor política y a la preocupación por la remuneración.

¹¹ La validación se ha llevado a cabo a través de cinco talleres realizados a lo largo del mes de junio de 2002, con un total de unos 90 líderes mayas de las más diversas corrientes ideológicas, generaciones y orígenes posibles.

La representación y la legitimidad o qué relaciones hay entre el movimiento y la población maya

La historia reciente de Guatemala ha metido a las organizaciones en una dinámica por la que el movimiento no ha podido construir unas bases suficientemente sólidas entre su propia gente. La violencia rompió no sólo muchos de los lazos entre comunidades y organizaciones, sino la posibilidad de renovarlos posteriormente en un entorno de militarización y represión a quien se movilizaba. Posteriormente, el proceso de paz obligó a poner todas las energías y capacidades disponibles en la posibilidad abierta de modificar el Estado desde arriba, con lo que se fue haciendo cada vez más difícil echar una mirada hacia abajo. En la actualidad muchos líderes nacionales mayas son conscientes de que sufren una fuerte desvinculación con las bases y que su legitimidad como "representantes" del Pueblo Maya puede ser cuestionada. Este punto está originando debates internos y preocupación unidos a hasta dónde se está dando o no un recambio generacional que conlleve una socialización de las ricas experiencias pasadas.

De esta manera hay una revisión de la necesidad de acercarse a la población y una preocupación novedosa por el poder local que hasta ahora ha sido olvidado: se ha mirado hacia el Estado, no hacia abajo. La "toma" de las alcaldías por los indígenas ha sido un proceso autónomo y fructífero desde los años 70, el problema es que estos alcaldes indígenas no ejercen como "mayas" y son si acaso representantes partidarios.

Se puede plantear que hay un margen de aceptación y respaldo tácito de la población indígena al movimiento maya, pero también que no se logra hacer efectivo en el plano político, como si llevaran caminos y lógicas diferentes. La gente puede aspirar a ver indígenas haciendo política pública, pero no termina de comprender qué significa hacer "política maya".

El discurso o qué es lo que plantean las organizaciones mayas

En términos generales y como demostró la consulta popular, el discurso maya no se ha hecho comprensible a su propia población, no han logrado "mayanizar" a las bases. Se puede decir que no se han hecho muchos esfuerzos para que este discurso sea comprendido y tampoco se ha incorporado al discurso maya el sentir y la problemática cotidiana de esta población. Actualmente éste es otro punto de reflexión en las organizaciones. Para muchos es necesario construir un discurso incluyente en el que se sientan representados y reconocidos todos los descendientes de los mayas con sus experiencias diversas.

Por otro lado, como señalamos anteriormente, se puede decir que la etapa de amor-odio del movimiento maya con la URNG, parece que ha llegado a su fin. El discurso de la izquierda maya se ha visto liberado en este sentido, pero también parece desarbolado. Hay un temor de hablar en términos reivindicativos que no sean los políticamente aceptados, como los del multiculturalismo. En este sentido, es posible que en el futuro vaya a darse una recomposición de este tipo de demandas y términos, no se puede olvidar que el movimiento maya busca la transformación de la sociedad y la superación de desigualdades y discriminaciones sociales desde lo cultural,

pero también desde lo socioeconómico, y también desde el medio ambiente, el género...

Dentro del proceso mundial de cambio de paradigma de la clase a la identidad, en Guatemala también se ha convertido en hegemónico el discurso multicultural, basado en la idea de que la diferencia cultural es la que da derechos políticos. Éste es el eje de la propuesta del AIDPI y de algunos de los derechos reclamados. Pero a veces lleva a una acepción codificada, limitada y atemporal de la "cultura maya" y por tanto del "ser maya", que dificulta la comprensión por la bases y también la aceptación por los no indígenas.

Las prácticas políticas y la articulación interna del movimiento

Los mayas se creyeron en la posibilidad de modificar al Estado y se toparon con una obra que requiere de un esfuerzo aún más titánico, no es sólo cambiar el Estado y un sistema político obsoleto, corrupto e indiferente a la diferencia étnicocultural, sino cambiar la mentalidad misma de los guatemaltecos. En el proceso que ha llevado los últimos 15 años, los mayas han ido aceptando cada vez más que al Estado hay que cambiarlo desde dentro, y con ello fueron consiguiendo que el estado les dotara de ciertos espacios a su interior. Así, en la actualidad existen una Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural –DIGEBI- en el Ministerio de Educación, una Academia de Lenguas Mayas como ente autónomo, un Fondo para el Desarrollo indígena –FODIGUA- o una Defensoría de la mujer indígena –DEMI. Se trata de instituciones que, aunque con bajo presupuesto y menos voluntad política de apoyarlas, se hayan incrustados dentro del estado y ya han organizado una Coordinación institucional interna.

Al mismo tiempo, cada vez se va rompiendo más el recelo a participar en instituciones estatales y por tanto "kaxlanes" (ladinas). Desde que el proceso de paz fue suponiendo la legitimidad del estado, los mayas como tales o sólo como indígenas han ido entrando a los partidos políticos para poder estar presentes en el Congreso de la República, en el gobierno como altos funcionarios – en la actualidad una Ministra y tres Viceministros-, y también en otras instancias de la sociedad civil desde las cuales pueden hacer oír su mensaje.

Como resultado, en este momento el movimiento maya es como una mancha de aceite que se extiende por muchos rincones. Tiene gente en el gobierno, en el Congreso, el Poder Judicial, Iglesias diversas, partidos políticos, movimiento revolucionario, organizaciones de derechos humanos, de mujeres, academia, pero también son empresarios, funcionarios, médicos. Es como un pulpo con brazos metidos por muchos espacios, lo que es un buen síntoma de su riqueza y vitalidad. Pero también lo hace difícil de definir y, sobre todo, de coordinar y articular.

Después del fracaso de COPMAGUA los tipos de organización y las coordinaciones ya no se conciben en términos ideológicos o sectoriales ni institucionales apenas, sino de forma más difusas. Se producen acercamientos que hubieran sido sorprendentes hace unos años, se podrían llamar alianzas "posmodernas" que se dan por encima de diferencias ideológicas pero es posible que sí supongan cierta asunción de unas estrategias políticas comunes. Aunque, como también señalaba un líder maya, detrás de estas instancias de encuentro (Plataforma Política Maya,

Espacio de Encuentro, Foro Maya...) lo que se encuentra es una agencia de cooperación extranjera.

De cara a entrar al Estado, la opción del Partido Político Maya no se ha descartado y, aunque se plantea en términos más amplios, digamos "interculturales". Ya hizo su aparición el Pop Gua con el Dr Alfredo Tay a la cabeza y está por hacerse pública la proyección de la experiencia de Xelju' como iniciativa cívica y plural a nivel nacional impulsada, entre otros, por Rigoberto Quemé, actual alcalde de Quetzaltenango.¹² Y también hay propuestas e iniciativas –aún muy verdes- de establecer algún mecanismo de coordinación y representación como un Parlamento Indígena, Gran Consejo Maya, o semejante, que permita al movimiento hacerse ver desde una cierta articulación y con una voz frente a temas tan sustantivos como la concesión petrolera de Izabal, el Plan Puebla Panamá, los casos de racismo, etc...

4 Este movimiento maya que parecía paralizado desde hacía dos años, se ha venido alborotando cada vez más desde el mes de junio pasado. El Comité por el Decenio presenta una Agenda Política Maya avalada por cien organizaciones de base. A la antropóloga y periodista quetzalteca Irma Alicia Velásquez se le impide la entrada a una cervecería por llevar su traje maya, y se inaugura todo un intenso debate en prensa derivando en una campaña importante frente a la discriminación que por ahora ha llevado a la conformación de una Mesa Nacional contra el Racismo que agrupa a 25 personalidades de la vida política de forma interétnica. En una reunión de líderes mayas que organiza MINUGUA en Panajachel, la Ministra Otilia Lux da un discurso inaugural donde realiza fuertes críticas y señalamientos a los mayas organizados,¹³ despertando contestaciones variadas.

Así este movimiento que aparecía como disipado y en una fase reflexiva, empieza a generar productos. De nuevo aparece en prensa un movimiento maya que desde hace meses había perdido toda en la vida pública guatemalteca (siempre a excepción del movimiento campesino). Y es que el movimiento maya es un actor vivo y, como tal, sorprendente e impredecible.

Viendo al movimiento maya desde una perspectiva de 30 años se puede decir que va avanzando y, de alguna manera, no hay quien lo pare: el empoderamiento está en marcha. Puede haber flujos y reflujos, pero hay una mayanización de la política guatemalteca, dejando ver cada vez más que es una dimensión que no se puede obviar, aunque queda por sacarle mayor provecho a las acciones políticas. Ése es el reto que queda por delante: sacar cada vez más provecho a la experiencia acumulada y a la capacidad de resistencia y vitalidad histórica del pueblo maya.

¹² La opción electoral ya se intentó en los 70 con el FIN –Frente Indígena Nacional, después Frente de Integración Nacional-, y a finales de los 80 Mauricio Quixtán y Fermín Gómez entraron en el juego parlamentario como tales indígenas. A mitad de los 90 la URNG inició su inserción a la política nacional vía partidos y aprovechó la plataforma del Nukuj Ajpop que fue todo un experimento indígena de participación política para los mayas organizados.

¹³ Decía por ejemplo que los mayas "no somos propositivos, nos falta una visión de pueblo, nos utilizan...".