

DIVERSIDAD ÉTNICO-CULTURAL: LA CIUDADANÍA EN UN ESTADO PLURAL



PN
UD

Guatemala



INFORME NACIONAL
DE DESARROLLO HUMANO

2005

Diversidad étnico-cultural:

La ciudadanía en un Estado plural



Informe Nacional de Desarrollo Humano
Guatemala 2005

303.44

P964 PNUD

Diversidad étnico-cultural y desarrollo humano: La ciudadanía en un Estado plural: Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. — Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005.

450p.

ISBN 99939-69-77-X

1. Desarrollo humano - Guatemala. 2. Etnicidad. 3. Grupos étnicos - Guatemala.

4. Indicadores de desarrollo - Guatemala. I. Título.

© **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**

5ª. avenida 5-55 zona 14, edificio Europlaza, torre 4, nivel 10, Guatemala

Teléfono (502) 2384-3100

www.pnudguatemala.org

www.desarrollohumano.org.gt



Primera edición: diciembre 2005

Diseño de interiores, edición y diagramación: Magna Terra editores, teléfono (502) 2238-0175

Diseño portada: Klaro Comunicación, teléfono (502) 2369-1100

Ilustraciones y mapas: Francisco Rodas Maltez

Fotografías interiores: Lucrecia Alegría, Francisco Quintanilla y MINUGUA / CIRMA

Diseño en fotografías: Melissa Elizondo

Impreso en Editorial Sur, Edisur, teléfono (502) 2288-3097, Guatemala, Centro América

Índice

Presentación	ix
Prólogo	xi
Equipo responsable de la elaboración del INDH	xiv
Reconocimientos	xv
Capítulo 1	
El desarrollo humano y la etnicidad	1
1. El concepto de desarrollo humano	1
1.1. La persistencia de desigualdades en el desarrollo humano	2
1.2. Las desigualdades atentan contra el desarrollo humano	4
2. El concepto de etnicidad	5
2.1. La etnicidad en el mundo moderno	7
2.2. Las distintas vertientes de análisis sobre la etnicidad	8
2.2.1. La primera vertiente: la negación de la etnicidad	8
2.2.2. La segunda vertiente: la etnicidad en coexistencia con la modernidad	9
2.2.3. La tercera vertiente: la etnicidad en la era global y posmoderna	10
2.3. Los conceptos de identidad y cultura en Guatemala	10
2.3.1. Las categorías étnicas	12
3. Desigualdad, racismo y discriminación	14
3.1. Etnicidad y estratificación socioeconómica	15
4. Las formas de comprender y articular la diferencia étnica	17
4.1. El asimilacionismo y la “ladinización”	18
4.2. El multiculturalismo	19
4.3. La interculturalidad	22
5. Cultura y etnicidad en los Informes de Desarrollo Humano	24
5.1. La “libertad cultural”: necesaria pero no suficiente para impulsar el desarrollo humano en Guatemala	25
Capítulo 2	
Una breve historia de la etnicidad en Guatemala	27
1. La dinámica interétnica precolombina	27
2. Etnicidad y territorio durante la colonia	28
3. La formación de la nación guatemalteca (1821-1871)	31
3.1. Las categorías étnicas	31
4. La Revolución Liberal y la Guatemala bipolar (1871-1944)	35
4.1. La tierra y la mano de obra indígena	35
4.2. Los ladinos intermediarios	36
4.3. La renovación de la élite	37
4.4. Bipolaridad y diversidad	37

5. La modernización capitalista (1944-1978)	38
5.1. La voluntad de transformación social	38
5.2. Las políticas hacia los indígenas	39
5.3. Las transformaciones sociales	41
6. Crisis y cambio relativo (1978-2004)	42
6.1. Movilización y represión	42
6.2. Transición, proceso de paz y multiculturalidad	43
6.3. Diversidad y globalización	44

Capítulo 3

La etnicidad y las fuentes oficiales de información estadística

47

1. El Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005 y las estadísticas nacionales	47
2. ¿Rompiendo con la dicotomía? La etnicidad en las estadísticas contemporáneas	47
3. Los avances y los retos pendientes	52
4. Algunas acciones mínimas	55

Capítulo 4

Los múltiples rostros de la diversidad

57

1. Diversidad del territorio y del ambiente	57
2. Diversidad de la población	58
2.1. Diversidad de orígenes y de mezclas	58
2.1.1. La diversidad de orígenes de los y las guatemaltecas	60
2.1.2. La diversidad de acepciones de lo “Ladino”	62
2.1.3. La diversidad a lo interno del mundo indígena	63
3. Diversidad en los patrones de asentamiento humano	66
3.1. La distribución en el territorio	66
3.2. La diferenciación étnica de la dinámica rural/urbana	69
3.3. Migración: movilidad en el territorio	72
3.3.1. La migración internacional	74
3.3.2. Los impactos de la emigración internacional a los Estados Unidos de América: algunas hipótesis	76
4. Una dinámica demográfica diferenciada	78
4.1. El debate respecto a la proporción de población indígena y no indígena	79
4.2. Diversidad en la composición de los hogares	81
5. La diversidad lingüística	82
6. Las expresiones religiosas	85
6.1. La espiritualidad maya	87
6.2. La expansión de las iglesias evangélicas	88



Capítulo 5	
Estratificación socioeconómica y desigualdades en la Guatemala diversa	93
1. Estratificación social, desigualdades y desarrollo humano	93
2. La estratificación socioeconómica en Guatemala, 1989-2004	94
3. Etnicidad y estratificación social	98
4. Desigualdades en los ingresos	100
5. La discriminación como factor de desigualdad	107
6. Pobreza extrema y hambre, corolario de la desigualdad	109
7. Diferencias en el índice de desarrollo humano	111
Capítulo 6	
El acceso a las oportunidades económicas	117
1. Crecimiento económico y desarrollo humano	117
2. Crecimiento y desempeño económico guatemalteco Años 1951-2004	118
2.1. El papel de las remesas en la economía guatemalteca	122
3. Etnicidad y capacidades productivas	125
3.1. Etnicidad, estructura ocupacional y nivel de calificación	125
3.2. El acceso al crédito	128
3.3. Acceso a carreteras	131
3.4. El acceso a la tierra	131
3.4.1. Dinámica del período 1979-2003	134
3.4.2. Dinámica rural y étnica	135
3.4.3. Especializaciones productivas, control de activos y etnicidad	138
3.4.4. Conflictos agrarios	138
3.4.5. Relaciones entre variables agropecuarias claves y determinantes étnicos	139
4. El Tratado del Libre Comercio y el Desarrollo Humano	139
5. Frente al TLC: hay que desatar las capacidades productivas de la población	143
Capítulo 7	
Las brechas interétnicas en la educación	147
1. La dinámica educativa de Guatemala en el contexto latinoamericano	148
1.1. Mejoran los indicadores, pero se sigue a la zaga	148
1.2. Más recursos para la educación, pero todavía insuficientes	150
1.3. Etnicidad y educación: una comparación regional	150
2. La dinámica educativa a lo interno del país	153
2.1. Alfabetismo: las brechas se reducen lentamente	153
2.2. Escolaridad: los avances son menos perceptibles	155
3. Diversidad étnico-cultural y la oferta educativa	157
3.1. El papel del subsector privado educativo en un país étnicamente diverso	157
3.2. Cobertura	160



El desarrollo humano y la etnicidad

En este capítulo se revisan y discuten los conceptos fundamentales que, a lo largo del informe, demarcan el abordaje de la diversidad étnico-cultural y su relación con el desarrollo humano en Guatemala. El enfoque de desarrollo humano, como alternativa a otras propuestas desarrollistas, abre la discusión. Posteriormente, se exponen diferentes planteamientos acerca de etnicidad, desigualdad, identidad, cultura, racismo, discriminación y multiculturalidad, nociones en construcción, que admiten fértiles diálogos entre enfoques, cuyas expresiones más importantes se presentan sintéticamente.

1. El concepto de desarrollo humano

El desarrollo humano es el proceso que amplía las libertades de las personas y les ofrece alternativas para alcanzar vidas creativas y plenas.¹ En este contexto, el concepto de libertad refiere a la capacidad de los individuos para decidir y hacer por sí mismos. Para ello, hacen uso de su conocimiento, capacidades y motivaciones y eligen las alternativas que, a su juicio, se avienen de mejor manera a su situación particular y a los objetivos que persiguen. En esa medida, las personas se sienten, y son consideradas por los demás, como las mejores jueces de sus actos y decisiones, responsables de sus elecciones y de las consecuencias directas que de ellas deriven.² Sin embargo, la capacidad de decisión y acción de las personas está frecuentemente limitada y restringida por las oportunidades sociales, económicas y políticas que ofrece el entorno. Por lo tanto, la ampliación de las libertades humanas requiere de una interacción positiva entre éstas y las instituciones sociales.³

Entender el desarrollo de esta manera implica reconocer que el crecimiento económico, el incremento del comercio y de la inversión económica internacional y los avances tecnológicos son muy importantes, pero constituyen los medios y no los fines. Exige además que las instituciones concentren todos sus esfuerzos en eliminar las fuentes principales de privación de la libertad. Entre los propósitos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015 están: reducir la pobreza extrema y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo.⁴ En otros casos, la falta de desarrollo humano se debe a que no se reconoce la vigencia de las libertades civiles y políticas o porque se imponen restricciones —explícitas o implícitas— a la libertad para participar en la vida social, política y económica de la comunidad.

¹ Sen (2000:55).

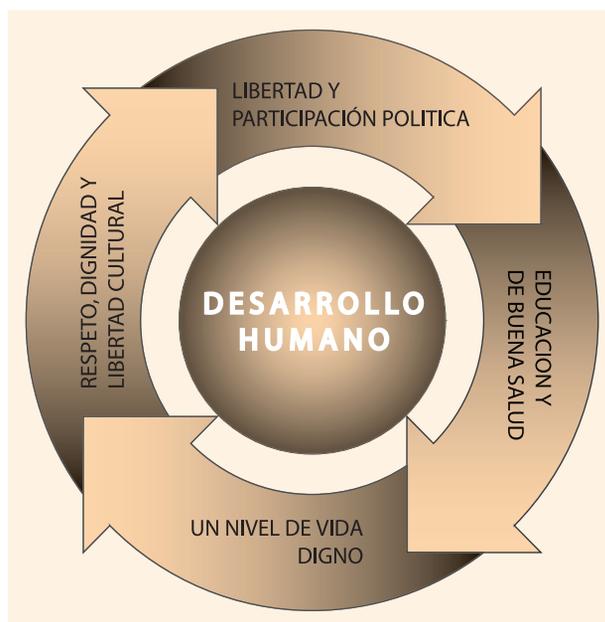
² A esta capacidad humana se le denomina “agencia”. Un agente es un ser dotado de razón práctica: usa su capacidad cognitiva y motivación para elegir opciones que le son razonables en términos de su situación y objetivos, para las cuales, excepto prueba concluyente en contrario, es considerado el mejor juez. Esta capacidad hace del agente un ser moral, en el sentido que normalmente se sentirá y será considerado por otros seres como responsable en la elección de sus opciones, al menos por las consecuencias directas derivadas de tales opciones. O’ Donnell (2002:19).

³ Sen (2000:74). Véanse, además, los diferentes Informes sobre Desarrollo Humano, que, a escala mundial, ha publicado el PNUD (1990-2005). Así mismo, pueden consultarse los Informes Nacionales de Desarrollo Humano de Guatemala (1998-2003).

⁴ ONU, Resolución A/RES/55/2. de la Asamblea General de las Naciones Unidas, octava reunión plenaria, septiembre de 2000.



Gráfica No. 1.1
El concepto de desarrollo humano



Fuente: PNUD (2004).

Por otra parte, el desarrollo humano es mucho más que simplemente lograr esas capacidades y/o ampliar las libertades de las personas. No es suficiente que en una sociedad algunos de sus miembros gocen de un alto nivel de desarrollo humano; la aspiración es que todas las personas tengan dicha opción, independientemente de su nacionalidad, de su lugar de residencia, de su género, edad, de su adscripción étnica, religiosa o de su orientación sexual.

Además, para vivir una vida creativa y productiva, es necesario tener la opción de participar activamente en los procesos y decisiones que definen el curso de la propia vida y la del conjunto de la sociedad. No basta tampoco que las actuales generaciones gocen de sus libertades y vivan una vida plena y satisfactoria si al hacerlo, ponen en riesgo las posibilidades de las que habrán de venir. Es así como el desarrollo humano es también el proceso de procurar la ampliación de estas libertades de manera equitativa, participativa y sostenible. Sin embargo,

ninguna sociedad contemporánea ha logrado alcanzar totalmente un desarrollo humano con estas características. Persisten, tanto a escala global, y a lo interno de los países, asimetrías y/o desigualdades en las oportunidades reales que tienen las personas de vivir una vida digna, creativa y llena de valor.

1.1. La persistencia de desigualdades en el desarrollo humano

El Índice de Desarrollo Humano –IDH– es una medida sintética que combina tres dimensiones: disfrutar de una vida larga y saludable; disponer de educación y contar con recursos económicos.⁵ Así, ha sido empleado como un instrumento de política para evaluar y contrastar los logros en desarrollo humano entre los países, a lo interno de los mismos y monitorear los cambios ocurridos en el tiempo. Por ello, año con año, el Informe Mundial de Desa-

⁵ Para una explicación completa del cálculo del IDH, veáse anexo metodológico.

rollo Humano publica una escala que ubica, en un ordenamiento descendente, a los distintos países según sus logros comparativos en desarrollo humano (con respecto a otros países). Este “ordenamiento” permite ver que no hay una relación directa entre Producto Interno Bruto per cápita – PIB– y los logros en desarrollo humano que alcanza una sociedad. Así también, que el crecimiento económico –y su medida sintética, el PIB– revelan poco acerca de cómo viven las personas. Idealmente, un PIB per cápita alto debería traer consigo muchos servicios sociales y mejoras para la vida humana. Lo decisivo, más que su valor bruto, es la manera en que el crecimiento en los ingresos se distribuye y utiliza socialmente.

Por consiguiente, no es necesario que un país incremente primero su PIB per cápita para después asegurar a su población un nivel adecuado de desarrollo humano. En ese sentido, las prioridades equivocadas o mal ubicadas, más que la escasez de recursos, es lo que impide frecuentemente asegurar acceso universal a servicios básicos de salud y de educación. Países como Jamaica y Sri Lanka han mostrado que es posible asegurar la casi universalización de la provisión de salud y de educación aún con relativamente bajos niveles de ingreso.

Por otra parte, el Informe Mundial de Desarrollo Humano del año 2005 reporta que todos los países, inclusive aquellos que se encuentran más

abajo en la escala mundial, han experimentado en los últimos 28 años un incremento sostenido de su IDH. Sin embargo, el mismo es, en muchos casos, menor al que la capacidad económica del país podría darle la posibilidad de aspirar.⁶ De ello se infiere que los beneficios del crecimiento económico de estas sociedades no se están traduciendo necesariamente en una ampliación de las capacidades y libertades más básicas de todas las personas.

Guatemala no es una excepción. Si bien su IDH ha venido mejorando lenta pero sostenidamente desde 1975, al parecer esto ha ocurrido más a expensas del crecimiento del PIB per cápita y menos por incrementos importantes en las otras dimensiones (educación y esperanza de vida al nacer) que comprenden el IDH. Para el año 2003, el país pudo haberse ubicado 11 puestos más arriba en la escala del desarrollo humano. Es decir, si tan solo se invirtiera más de esos recursos que la economía ya genera en expandir las oportunidades educativas y mejorar las condiciones de salud, Guatemala podría ubicarse en el puesto 106 de la escala en lugar del 117 que actualmente ocupa. En contraste, países tan distintos como Honduras, Viet Nam y Armenia han alcanzado varios puestos más arriba en la escala de lo que les correspondería según su PIB per cápita, siendo éste, en todos los casos, inferior al de Guatemala (véase cuadro 1.1).

⁶ De 32 países clasificados como de bajo desarrollo humano, 19 (59%) podrían estar varios puestos más arriba en la escala de lo que actualmente están, de acuerdo con su PIB per cápita. En el caso de los 88 países con desarrollo humano medio, 36 (41%) podrían estar más arriba en la escala. De 57 países con alto desarrollo humano, 18 (31%) podrían tener un IDH todavía más alto. PNUD (2005:244-246).



Cuadro No. 1.1

Indicadores del IDH de países con menor PIB per cápita y con mayor IDH que Guatemala

País	Esperanza de vida al nacer	Alfabetismo(%)	Escolarización	PIB per cápita (PPA)	IDH
Armenia	72	99	72	3,671	0.759
Sri Lanka	74	90	69	3,778	0.751
Jamaica	71	88	74	4,104	0.738
Georgia	71	100	71	2,588	0.732
Azerbaijan	67	99	69	3,617	0.729
Siria	73	83	62	3,576	0.721
Viet Nam	71	90	64	2,490	0.704
Kyrgyzstan	67	99	82	1,751	0.702
Indonesia	67	88	66	3,361	0.697
Uzbekistán	67	99	76	1,744	0.694
Nicaragua	70	77	69	3,262	0.690
Bolivia	64	87	87	2,587	0.687
Mongolia	64	98	74	1,850	0.679
Moldavia	68	96	62	1,510	0.671
Honduras	68	80	62	2,665	0.667
Guatemala	67	69	61	4,148	0.663

Fuente: PNUD (2005).

* Primaria, secundaria, terciaria combinadas.

1.2. Las desigualdades atentan contra el desarrollo humano

El Informe Mundial de Desarrollo Humano 2005 señala que las desigualdades extremas inciden de manera muy directa en lo que la gente está en condiciones de ser y hacer; es decir, en las capacidades del ser humano. Por un lado, la desigualdad constituye una violación esencial a los preceptos de justicia social y de igualdad que forman parte de la plataforma de valores que sustentan los Estados-nación modernos y de los regímenes políticos democráticos y que se recogen en la Carta Fundamental de los Derechos Humanos.

Si bien en la actualidad las ideas sobre igualdad de derechos y de oportunidades están cada vez más

extendidas —y son cada vez más aceptadas por la mayoría de personas—, de igual manera, tiene la percepción de que no todas las desigualdades son injustas. Por ejemplo, si bien hay un entendimiento de que la desigualdad de ingreso es un producto inevitable de cualquier economía de mercado que funcione (aunque siga siendo tema de debate hasta qué punto es posible justificar dichas desigualdades), es mucho menos aceptable que las desigualdades de oportunidad fundadas en el género, la adscripción étnica u otras circunstancias sobre las cuales los individuos no tienen mayor control, sean las que les condenen a la desventaja social, a la pobreza, muerte prematura, hambre, ignorancia o limitaciones en el ejercicio de sus derechos civiles y políticos.⁷

⁷ PNUD (2005:57).

Recuadro No. 1.1

La desigualdad tiene límites

La visión de las privaciones tolerables tiene un límite que resulta fundamental para la mayoría de las sociedades y sistemas de valores. Adam Smith explicó con gran elocuencia este concepto básico: “No puede haber una sociedad floreciente y feliz cuando la mayor parte de sus miembros son pobres y desdichados”. Fue él quien elaboró el concepto de la pobreza relativa aseverando que todos los miembros de la sociedad debieran contar con un ingreso que les permita presentarse en público “sin vergüenza”. Las religiones más importantes del mundo expresan una preocupación por la equidad y asignan a sus adherentes la obligación moral de hacer frente a las privaciones más extremas de sus congéneres.

Las encuestas de opinión, como un reflejo de las preocupaciones normativas más generales de las personas, muestran que más del 80% de los habitantes de América Latina creen que la brecha entre ricos y pobres es demasiado amplia. Aunque muy pocos entrevistados en estas encuestas podría indicar cuál sería un nivel aceptable de desigualdad, estos estudios apuntan claramente a que existe en las personas una percepción básica sobre justicia social.

Fuente: PNUD (2005:58-59).

También hay implicaciones de orden pragmático: las disparidades profundas basadas en la riqueza, la región, el género y/o la adscripción étnico-cultural, son perniciosas tanto para el crecimiento económico como para la democracia misma y para la cohesión social. En América Latina existe, desde hace unos veinte años, una realidad muy particular: los regímenes democráticos coexisten con altos niveles de pobreza y desigualdad. Ello ha colocado a estas democracias en una encrucijada compleja, pues gran parte de sus ciudadanos valora el desarrollo por encima de la democracia e incluso le quitaría su apoyo a un gobierno democrático si éste fuera incapaz de resolver sus problemas económicos.

Esto significa que las desigualdades persistentes contribuyen a acentuar la vulnerabilidad de la democracia y la exponen a riesgos distintos y más complejos que los tradicionales del golpe militar de Estado, que, por lo demás, tampoco han desaparecido totalmente. Las crisis políticas ocurridas en los últimos años en países como Bolivia y Ecuador ponen de

manifiesto las tensiones que se generan cuando se avanza en la construcción de la ciudadanía política pero ella no se acompaña de adelantos similares en la consolidación de la ciudadanía civil y social, en particular, entre aquellos grupos de población en situación de mayor desventaja.⁸

2. El concepto de etnicidad

Si bien el término “etnicidad” es de relativamente reciente acuño (recuadro 2), el sentido de relaciones entre grupos, definidas por el parentesco, la solidaridad y una cultura, han estado presentes en diferentes períodos históricos y en todas las latitudes. Los términos sobre los que descansa todo el campo de estudio son los de “grupo étnico” y “relaciones étnicas”. Sin embargo, no existe una única definición consensuada sobre ellos. No obstante, hay un cierto consenso en que los “grupos étnicos” generalmente presentan, en grados diversos, algunos rasgos que los caracterizan:

⁸ PNUD (2004).



1. Un nombre propio, que identifica y expresa la “esencia” de la comunidad que denomina.
2. Un mito acerca de la existencia de un ancestro común, e incluye la idea de un origen común, en tiempo y lugar, que le da al grupo un sentido de parentesco y de pertenencia a “una familia mayor”.
3. Una memoria histórica compartida, o memorias compartidas de un pasado común, incluyendo héroes, eventos y su conmemoración.
4. Uno o más elementos de una cultura común, que no necesita ser especificada pero que incluye generalmente a la religión, las costumbres y tradiciones y el idioma.
5. Un vínculo con una tierra natal/ancestral, aunque no necesariamente implica ocupación física; es suficiente la conciencia del vínculo simbólico con ella.
6. Un sentido de solidaridad de parte, cuando menos, de algunos segmentos de su población.⁹

Recuadro No. 1.2

El término “etnicidad”

La primera vez que se registra el uso del término “etnicidad” es en 1953, por parte del sociólogo norteamericano David Reisman. No obstante, el término “étnico” es mucho más antiguo; deriva de la voz griega “*ethnos*” —que a su vez deriva del término *ethnicus*—, que originalmente significaba “pagano”. En el idioma inglés fue empleado de esta manera desde la mitad del siglo XIV hasta la mitad del siglo XIX, cuando gradualmente comenzó a hacer referencia a características raciales. En los Estados Unidos de Norteamérica, alrededor de la Segunda Guerra Mundial, “étnico” fue usado como un término para referirse cortésmente a los judíos, italianos, irlandeses y a otras poblaciones consideradas inferiores a los grupos dominantes de ascendencia británica. Desde la década de 1960, tanto los términos “étnico” como “etnicidad” fueron acuñados por la antropología social anglosajona. Sin embargo, ambos tienen múltiples acepciones que no siempre son definidas con claridad al utilizarlos. En todo caso, casi todos concuerdan en que la etnicidad tiene algo que ver con la clasificación de poblaciones y las relaciones entre grupos. En la antropología social, se refiere a aspectos de las relaciones entre grupos que se consideran a sí mismos, y son considerados por otros, como culturalmente distintivos. Si bien es cierto que el discurso relativo a la etnicidad tiende a concentrarse en unidades subnacionales y/o en minorías, las mayorías y los grupos dominantes, no por ello son menos “étnicas”.

Fuente: traducción libre de: Eriksen, T. “Ethnicity, race, class and nation”, en: Hutchinson y Smith (1996:29).

Además, los enfoques que se basan en la *etnicidad* ponen el énfasis en las relaciones que se dan entre los grupos, planteando que la causa de la diferencia socialmente reconocida no está en la cultura, sino en la *identidad* que se crea a partir de las *relaciones* con otros grupos.¹⁰ Así, las relaciones que se denominan “étnicas” surgen de *identificarse* con un *colectivo* con el que se comparte un origen, manifestado en unos rasgos culturales o raciales, en oposición a *otros* con los que no se comparte.¹¹

⁹ Hutchinson y Smith (1996:5-7).

¹⁰ Barth (1976:15).

¹¹ La importancia de la identidad se muestra en documentos como el Convenio 169 de la OIT (ver recuadro 1. 8), o el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas -AIDPI-.

Recuadro No. 1.3

Barth y la diferencia étnica

“Aunque las categorías étnicas presuponen diferencias culturales, no podemos suponer una simple relación de paridad entre las unidades étnicas y las similitudes y diferencias culturales. Los rasgos que son tomados en cuenta no son la suma de las diferencias ‘objetivas’, sino solamente aquellos que los actores mismos consideran significativos... Algunos rasgos culturales son utilizados por los actores como emblemas de diferencia, otros son pasados por alto y en algunas relaciones, hay diferencias radicales que son desdeñadas”.

Barth (1976: 15).

El aporte del enfoque étnico a partir de Barth fue mostrar que esta relación, en vez de hacer desaparecer las diferencias culturales que existen entre los grupos, hace que se refuercen, porque ciertos elementos *culturales* ejercen como *marcadores*¹² de la diferencia, y van cambiando conforme cambian las relaciones y el contexto en que se dan. El grupo —tal y como se le reconoce— existe por su contraste con el otro, contraste que se expresa en los marcadores culturales.

2.1. La etnicidad en el mundo moderno

Con el apareamiento del capitalismo y el Estado moderno, la etnicidad y el referente de diferencia y diversidad que ésta ofrece, entra en conflicto con el requerimiento de los nuevos Estados, de base nacional, que requerían que todo ciudadano se integrara, en unidad y homogeneidad, a ese proyecto de sociedad. Ello condujo a la emergencia de nuevos conflictos en varios Estados cuya composición étnica era diversa. Además, el colonialismo trazó fronteras y construyó Estados sin tomar en cuenta las identidades étnicas; paralelamente, estimuló la clasificación étnica de la población y requirió a determinadas comunidades que desempeñaran un

papel preeminente o dominante en las políticas de colonización. En el contexto de la modernidad, la etnicidad frecuentemente ha constituido un referente de los conflictos sobre la distribución de los recursos. En algunos Estados se han empleado, además, ideologías racistas para excluir a ciertos grupos sobre la base del color, la cultura o estereotipos físicos. Esto ha conducido a movimientos forzados de poblaciones enteras, asesinatos masivos, etnocidios y genocidios.¹³

Algunas corrientes de pensamiento sostienen que las tendencias homogenizantes que trajo consigo la modernidad, han dejado poco espacio para la permanencia de identidades étnicas en los Estados-nación. Además, se argumenta que la globalización, tanto en lo económico como en lo cultural, tiende a reducirla a lo folclórico y que ni las multinacionales ni los medios electrónicos de comunicación de masas tienen consideración alguna por la etnicidad o las fronteras nacionales. Así también, se plantea que los Estados post-industriales multiétnicos, particularmente en sociedades constituidas por inmigrantes, deben constituir identidades cívicas puras si han de permanecer democráticas y asegurar la lealtad y participación de todos sus miembros.

¹² Un marcador cultural es un elemento, rasgo —como la vestimenta o el idioma— que se asocia con un determinado grupo social y contribuye a distinguirlo o diferenciarlo de otros.

¹³ Hutchinson y Smith (1996).



Por el contrario, otras corrientes de pensamiento argumentan que los recientes avances en las comunicaciones electrónicas y en la tecnología de la información proveen a los grupos étnicos de redes culturales densas y extensas que contribuyen a revitalizar los lazos étnicos. Por ello, las diferencias étnicas no son necesariamente erosionadas ni por las necesidades económicas, ni por las políticas de la modernidad y postmodernidad, pues la propia dinámica social promueve la constante renovación de las identidades étnicas y de los mitos y parámetros que mantienen vigentes los lazos y el sentido de comunidad, a la vez que las expresiones culturales que se les vinculan se van renovando.¹⁴

2.2. Las distintas vertientes de análisis sobre la etnicidad

De esta cuenta, desde la mitad del siglo pasado, se pueden identificar tres grandes corrientes o enfoques conceptuales sobre el tema. Un primer grupo recoge aquellos que, basados en el paradigma de la modernidad, pretendían *negar* que la existencia de grupos étnicamente diferenciados fuera una realidad a estudiar. Dado que este planteamiento era difícil de sostener, se generó un segundo conjunto de propuestas que intentan *acomodar* esa diversidad a algunas explicaciones existentes sobre la sociedad. Finalmente, un último bloque recoge los enfoques que han traído la *globalización* y la *postmodernidad* a los estudios sobre la diferencia étnica. Además, cada una de las formas de entender la etnicidad conlleva todo un conjunto de concepciones que se traducen a su vez, en acción e inacción en el actuar del Estado y en la definición e imple-

mentación de las políticas públicas.¹⁵ Por otra parte, estos enfoques conceptuales —y su aplicación— no se manifiestan de forma secuencial o unívoca, ni son excluyentes entre sí. Más bien, en sociedades como la guatemalteca, se puede identificar su presencia simultánea en distintos actores e instituciones.¹⁶

2.2.1. La primera vertiente: la negación de la etnicidad

La modernidad creó dos “grandes paraguas explicativos” de la realidad social que negaron (y niegan todavía en muchos casos) la diferencia —cultural o social— que no se ajusta al ideal de cultura e identidad que defiende. Son dos marcos desde los cuales *no se estudió* la diferencia étnica como tal, pero sí a los diferenciados.

El primero tiene que ver con la idea de la *nación*, y propone que hay una “tendencia inevitable” hacia la homogeneidad cultural dentro de los colectivos nacional-estatales. Esto haría obsoleto el estudio de los colectivos diferentes, puesto que eventualmente terminarían siendo absorbidos. Pero también se basan en esta idea las doctrinas que se ligaban al darwinismo social y ven en el origen —raza o cultura— un impedimento para formar parte de ese conjunto homogéneo.¹⁷

Una segunda corriente que niega o minoriza lo étnico, se ubica en algunas versiones de la doctrina *marxista*. La división por clases era considerada como la única a tener en cuenta en el ordenamiento social, por lo que la diferencia cultural era vista como “un eufemismo que ocultaba contradicciones más

¹⁴ Hutchinson y Smith (1996:3-14).

¹⁵ Están presentes también, en mayor o menor medida, como se verá en el capítulo 12, en los planteamientos que sobre el tema, se producen en el seno del propio movimiento indígena, de la academia y de otras instancias de la sociedad civil.

¹⁶ Esta dimensión del análisis, basado en el examen de los actores sociales guatemaltecos y sus propuestas, se aborda en detalle en el capítulo 12.

¹⁷ Esta es una ideología que está detrás de muchos planteamientos, como las tesis asimilacionistas del “melting pot” o el “american way of life” en los Estados Unidos de América y en las ideas indigenistas o el proceso de “ladinización” que se vaticinaba para Guatemala y que estaban implícitas en muchas de las etnografías de los años 1930 a 1970.

profundas”, un remanente de conformaciones sociales precapitalistas. En Latinoamérica estas ideas tuvieron mucha influencia, e hicieron analizar la problemática indígena desde su dimensión campesina. Cuando se asumió que había una identidad étnica, fue considerándola como “un nivel” de la identidad de clase. Dentro de las tesis del colonialismo interno, las áreas indígenas eran “periferias de la periferia” en que aún pervivían sistemas heredados de la colonia.¹⁸

2.2.2. La segunda vertiente: la etnicidad en coexistencia con la modernidad

A lo largo de las décadas de los 50 y 60 del siglo pasado, fue haciéndose evidente que los grupos étnicos no se “disolvían”, ni en la nación ni en las clases. Como se expuso previamente, se planteó que era precisamente la relación con otros grupos la que les hacía mantenerse como diferentes, poniendo así la atención en las relaciones sociales y quitando importancia al elemento cultural en la definición de lo étnico.¹⁹ Surgieron así otras interpretaciones que, si bien no niegan que en el mundo moderno existen conjuntos diferenciados cultural e identitariamente, buscan unas explicaciones —y formas de resolver las dinámicas y conflictos que genera— que les den cabida en dicho mundo.

Desde esta perspectiva, se desarrolló la idea de que lo importante de la etnicidad estaba en la interacción social cotidiana. Es decir, la etnicidad funcionaba como un recurso, normalmente *mientras* se daba la total absorción a la modernidad. Según algunos, las identidades étnicas surgían de una

resignificación de las identidades “tradicionales” en los entornos “modernos”, como un recurso para regular las relaciones entre los pobladores de estos espacios. Así lo plantearon también otros estudiosos en Latinoamérica, que analizaron la migración de indígenas a las ciudades en formación, y vaticinaba que lazos regionales y paisanales acabarían desapareciendo.²⁰ Esto mostraba cómo la identidad étnica finalmente era un recurso que se abandonaba cuando ya no era útil.

Esta idea utilitarista de la identidad también aparece en otros tipos de estudios que ven las identidades étnicas como fruto de la creación de grupos de interés o de presión unidos por un origen común. Estos estudios surgen tanto en Estados Unidos como en África, y pretenden explicar el surgimiento, “re-etnización” o “des-etnización” en función de la existencia o no de unos recursos y beneficios por los cuales organizarse. Dada la presunción de los pocos “beneficios” que a los indígenas les suponía mantenerse como tales, esta corriente de pensamiento apenas se desarrolló en Latinoamérica.²¹

En cambio, por la situación de pobreza y exclusión en que ha vivido la población indígena, en Latinoamérica sí se desarrollaron planteamientos que recogían la idea de la persistencia de sociedades rígidamente estratificadas que ya habían expuesto los marxistas previamente, y comprendieron la presencia indígena como fruto de una pervivencia precapitalista. Esta visión se vinculaba así a corrientes que veían cómo la identidad étnica iba, muchas veces, vinculada a un “encapsulamiento” en posiciones e incluso espacios sociales cerrados, sólo para tales grupos.²²

¹⁸ En Guatemala, estas ideas de “colonialismo interno” y de “luchas de clases” fueron la base del trabajo de Martínez (1970), y fueron recreadas de forma novedosa por Guzmán Böckler y Herbert (1970), dándoles un giro en que las “clases étnicas” eran definidas por su cultura y el colonialismo era el ejercido por los ladinos sobre los mayas. Se estaba prefigurando lo que después sería el modelo “multicultural” en su versión más nacionalista.

¹⁹ Barth (1976).

²⁰ Un buen ejemplo son los trabajos de Altamirano (1984 y 1988) sobre la migración andina a Lima.

²¹ El trabajo más conocido de esta corriente fue el de Abner Cohen (1969), y en Latinoamérica, su influencia está presente en trabajos como los de De la Peña (1993) y Zárate (1993).

²² El mejor ejemplo es la idea de las “regiones del refugio” de Aguirre (1967).

2.2.3. La tercera vertiente: la etnicidad en la era global y posmoderna

Desde los años 80 se dan una serie de circunstancias que obligan a cambiar los enfoques sobre la etnicidad. Por un lado, los grupos étnicamente definidos no sólo no desaparecen, sino que se va generalizando la llamada “política de identidad”, con la cual los grupos étnicos se van convirtiendo en actores políticos cada vez más fuertes. Por el otro, la generalización de las migraciones transnacionales y el aumento del consumo global, están haciendo crecientemente obsoleta la vinculación directa entre territorio, sociedad y cultura, que había sido una de las bases del pensamiento de la modernidad.²³

Además, y en parte como consecuencia de lo anterior, a través de las críticas postmodernas se aboga por una renovación de las ciencias sociales. En este nuevo marco, identidad y cultura ocupan lugares importantes, y la diversidad es considerada como parte integrante de todos los órdenes de la vida social. De esta forma, la etnicidad pasa de ser considerada como una desviación del estándar homogeneizador que anticipaba el paradigma de la modernidad, a ser algo connatural a la vida social del mundo globalizado.

La renovación de la importancia dada a la cultura con el giro posmoderno se une a la fuerza que van tomando los planteamientos que basan la acción política precisamente en la identidad cultural. La idea de la cultura como elemento explicativo resurge, por ejemplo, de la mano del multiculturalismo, que retorna a la cultura como un elemento definidor del grupo y de la identidad, pero asumiendo parte del relativismo posmoderno en cuanto a su definición.²⁴ En esta línea, están los “estudios culturales” que han avanzado bastante

en las universidades estadounidenses, y también se aprecia en la visión más puramente posmoderna, que plantea unas identidades volátiles acordes a la dispersión de los referentes en el mundo globalizado; entre los que se encuentra un consumo cultural, también global, que finalmente acaba unificando en la hibridez.

Por otro lado, el cambio hacia formas más comprensivas de análisis incide en el desarrollo de planteamientos que abordan la etnicidad como una dinámica que expresa relaciones de poder y condiciones de desigualdad entre grupos. Se trabaja a la etnicidad como una de las dimensiones de la dinámica de dominación/subordinación de la vida social, como el género y la clase, y como resultado de construcciones históricas y sociales, en las cuales es fundamental comprender por qué determinados grupos étnicos mantienen una posición de subordinación y desventaja frente a otros y la manera en que el Estado —a través de su actuar y sus políticas— articulan las dimensiones de raza, cultura y ciudadanía en relaciones interétnicas más o menos equitativas.²⁵

2.3 Los conceptos de identidad y cultura en Guatemala

Las identidades, así como los elementos culturales, no son arbitrarios: son producto de procesos históricos, lo que significa que cada cambio se da siempre sobre lo previamente existente, de una forma acumulativa, por lo que una cultura siempre está marcada por la historia que la precede.²⁶ Siendo que la forma de representar el mundo es tan cambiante como es el mundo en sí, no es correcto hablar de una “cultura maya” o una “cultura española” como conjuntos eternos, inmóviles y completos.

²³ Gupta y Ferguson (1992).

²⁴ Como se dijo previamente, el trabajo de Guzmán Böckler y Herbert (1970) fue un precursor de esta línea, que ahora en Guatemala han desarrollado autores mayas, como Cojtí (1997).

²⁵ En esta línea habría que destacar los trabajos de Taracena *et al.* (2003 y 2004).

²⁶ Wilson (1999) y Bastos (2000).

Cada una se compone de elementos compartidos por ciertos individuos por el hecho de pertenecer a ciertos grupos o categorías sociales.

Lo que era la cultura de los pobladores de lo que ahora es Guatemala, provenía de una matriz maya que a su vez era parte de un entorno mesoamericano, en esos momentos, dominado políticamente por los nahuas. De la misma forma, las formas culturales de los españoles —que entonces se reconocían como “castellanos”— eran una mezcla que surgía desde unas raíces celtas e íberas que habían sido unificadas por los romanos y después los visigodos, y a los que se habían unido elementos árabes y judíos así como de la Europa medieval cristiana.

En el origen de la relación entre estos grupos, hubo unos elementos diferenciadores, algunos de los cuales fueron los utilizados como marcador, como el idioma. Otros, en cambio, se intentaron suprimir, como la espiritualidad. Pero hay otros elementos culturales que pueden tener que ver más con la experiencia de subordinación étnica, como las *autoridades*, ahora llamadas “tradicionales”, que se fueron creando y recreando en el entorno de los llamados “pueblos de indios” y después en las municipalidades republicanas, llegando hasta la actualidad.²⁷ Pese a que surgen o se preservan por razones diferentes, en todos estos casos hay elementos que en estos momentos pueden decirse que *son* mayas, porque están dentro de la forma de pensar de quienes se identifican y son identificados como indígenas o mayas, a diferencia de quienes no los son.

Pero los “no mayas” también pueden compartir parte de esos elementos, porque las formas culturales de cualquier grupo social son producto y reflejo de su experiencia histórica y de la naturaleza de las relaciones que establecen entre sí —jerárquicas o no jerárquicas—. Es decir, como ningún grupo se

ha formado solo o aislado, sus formas culturales son producto de las interacciones con otros. Toda “cultura” es, finalmente, una mezcla o hibridación; se va formando de una combinación de elementos —idioma, vestimenta, costumbres— a partir del contacto con otros grupos. Además irá transformándose según van cambiando las condiciones de vida, por cambios tecnológicos, políticos o sociales, o nuevos procesos migratorios de gran magnitud, como lo fue en su momento la emigración rural-urbana y en la actualidad, las migraciones a los Estados Unidos de Norteamérica, por ejemplo. En otras palabras, la cultura de quienes son considerados indígenas tiene elementos de la matriz europea, mientras que parte de los llamados “ladinos” muestran rasgos de origen americano. Por consiguiente, bastante de la cultura de los guatemaltecos en una cultura *mestiza*.

Por estas razones, se podría hablar también de “la cultura de los mayas” como *el conjunto de elementos culturales que los mayas guatemaltecos de hoy comparten por el hecho de ser considerados y considerarse a sí mismos como tales en el siglo XXI*, y saber que esos elementos provienen de la acumulación desde tiempos lejanos de una serie de experiencias históricas sobre una matriz propia. Esta aclaración es importante al analizar una relación étnica, pues con el tiempo, se puede llegar a pensar que las expresiones de la diferencia son la diferencia en sí, confundiendo *rasgos culturales* con *identidad*.

Esta confusión entre identidad —quien yo siento que soy— y cultura —los rasgos o elementos que se asocian a ella— surge del hecho de que la identidad étnica es considerada, a la vez, como biológica —heredada— y como social —elegida—. Se supone que uno nace en un grupo —que es con el que se identifica—, pero que puede cambiar e identificarse con otro, como supuestamente ocurre con la “ladinización”. Si bien

²⁷ Para Esquit (1998:304-305) “el caso más evidente de institucionalidad es la alcaldía auxiliar y los comités... son las que organizan la comunidad en su totalidad... se ha desarrollado una identificación plena entre comunidad, auxiliares y comités”.

ello es factible, y de hecho, ha ocurrido en la historia guatemalteca, también existe la posibilidad de cambiar los rasgos culturales, sin por ello cambiar de identidad.

En realidad, las personas tienen múltiples identidades, referidas a diferentes dimensiones de su vida social, que coexisten simultáneamente y no son excluyentes entre sí, ni tienen por qué constituirse en fuente de conflicto. Éstas pueden estar dadas por la etnicidad, la religión, el género, la edad, el territorio, la orientación sexual, la clase social, la nación, entre otras.²⁸ Las afiliaciones basadas en la identidad tampoco son únicas ni estáticas, ni inmutables; dependiendo de las circunstancias, los individuos definen qué prioridad asignarle a cada filiación grupal con respecto a otra y en función de cuál identificarse e, inclusive, organizarse colectivamente.²⁹ Por otra parte, las identidades se expresan de manera diferente según con quien se interactúe: puede ser que ante un capitalino, un chichicasteco *se sienta y actúe* como un *indígena*, pero si está con un kaqchikel lo hará como *k'iche'*, y si es con un quetzalteco, como *maxeño*.

2.3.1. Las categorías étnicas

Los conjuntos culturales reflejan las *relaciones de poder* entre los grupos étnicamente relacionados. En el caso de Guatemala, algunas de estas relaciones, como las que se dan con las colonias china o alemana, entre “capitalinos” y “orientales”, o entre *k'iche'* e *ixiles* no implican necesariamente una relación jerárquica. Al igual que en otras latitudes, son resultado de que, desde sus orígenes, la población es móvil y los grupos sociales con procedencias diferentes se han ido poniendo en

contacto entre sí. Pero en otros casos sí se da esta jerarquía, y las relaciones reflejan una combinación cambiante de *dominación, imposición, contraste y resistencia*. Tal es el caso de las relaciones entre los llamados “indígenas” y los llamados “ladinos” donde, como se expone ampliamente en el capítulo 2, las relaciones interétnicas sí han significado la subordinación de los primeros frente a los segundos.

Normalmente los términos o *etiquetas* que reflejan la identidad surgen de *categorías* creadas para nombrarlos. Las categorías que son importantes en este Informe, como “indígena”, “ladino”, “guatemalteco”, han sido creadas por la ideología étnica oficial —implícita y/o explícita— que hace que éstas sean incorporadas a la vida cotidiana, convirtiéndose en las etiquetas que nombran la identidad y regulan su contenido. Conviven con otros términos que se crean desde otros espacios y que no llegan a ser usadas por todos. Puede tratarse de otras formas de nombrar esas categorías, como *kaxlan* o *muus*, que tienen un uso étnicamente restringido: sólo se da entre los indígenas. *Natural* o *lenguajero* tienen su propio significado entre los Ch'orti's, que matizan el otorgado al término *indígena*. Puede tratarse de categorías “olvidadas”, como la población afroamericana, cuya importancia en el proceso de mestizaje ha quedado en el olvido histórico y actualmente está representada por los Garífunas. Puede tratarse de casos como los chinos, los alemanes, que forman grupos que se “disuelven” entre los no indígenas.

Estas formas más restringidas son importantes para comprender las formas que toman las relaciones sociales en esos espacios, pero la importancia que ha tenido la dominación sobre los

²⁸ PNUD (2004a: 16 55).

²⁹ Sin embargo, no todas las formas de identidad se traducen necesariamente en una afiliación grupal del mismo tipo o grado; aquellas identidades que, en un momento dado, si la generan, son las que se toman particularmente significativas para el análisis del desarrollo humano.

llamados *indígenas*, ha hecho que esta relación haya opacado otras que se daban, y se dan, entre grupos con otros tipos de categorías. Si bien el término “indio” comienza a ser aplicado a la población originaria como resultado de la creencia errónea que tenían los españoles de haber arribado a las Indias; con la conquista y la colonización, el término “indio” se aplicó para denominar a toda la población originaria en un solo grupo, bajo el mando de los nuevos dominadores, los españoles. Al hacerlo, estaban dándole un nuevo papel al colectivo ya existente. Con el liberalismo cafetalero, el término fue siendo cambiado por “indígena”. Estas etiquetas fueron siendo asumidas por la población a que hacía referencia como una forma de auto-identificarse —no la única—, aceptando muchas veces la connotación de subordinación respecto al “otro”.

En la actualidad, el término “maya” supone toda una nueva forma de auto-percibirse y proponer las relaciones étnicas que implican un reto a la dominación que se aprecia en los dos anteriores términos. Se trata de una categoría de concepción política que aspira a convertirse en identidad social, y con ello transformar los contenidos de la relación.³⁰

Como se verá en el capítulo 2, a lo largo de la historia fue surgiendo la categoría de “ladino” para abarcar a toda la población que no es indígena. Desde finales del siglo XIX, el Estado intentó crear una comunidad nacional a expensas de los indígenas, “ladinizando” a los no indígenas,

intentando convertirlos en un solo grupo.³¹ En esta construcción del ladino como “no indígena”, se buscó que éste olvidara su pasado mestizo y asumiera como suyas las características del criollo: el idioma y la religión entre otras, pero, sobre todo, el hecho de no ser indígena. Esta operación tuvo un éxito parcial: muchos grupos sociales aceptaron identificarse como “ladinos” y en la actualidad existen diversos colectivos sociales e individuos que se consideran a sí mismos como tales, haciendo referencia a una serie de contenidos culturales variables que les diferencian de lo *indígena* y les acerca a lo *español*, y se asocia a lo *guatemalteco*. Sin embargo, como se verá en el capítulo 4, entre los ladinos se ha demostrado una diversidad de orígenes y rasgos culturales que limitarían su identificación étnica —aunque esto no implica tampoco que eventualmente podría llegar a construirse dicha identificación—. Otros provienen de mestizajes más recientes, o pertenecen a los grupos criollo o blanco, que se diferencian claramente de la identidad que ellos mismos crearon, o son herederos de grupos inmigrantes minoritarios que mantienen sus identidades de origen (coolies, chinos, coreanos, otros); otros se identifican como parte de la minoritaria presencia negra en el Atlántico.³²

Pero ya desde mediados del siglo XX quedó claro que no toda la Guatemala no indígena se consideraba como tal: la *categoría étnica* no había llegado a generalizarse como *identidad étnica*.³³ Pero, por otro lado, cualquiera de esas personas que asumen otras identidades, se dirán “ladinos” si temen verse como “indígenas” al negarlo.

³⁰ Cojtí (1997) Bastos, y Camus (2003).

³¹ Taracena *et al.* (2003 y 2004).

³² Samayoa (2005:4).

³³ En el censo de 1964 se usó la categoría “no indígena” por primera vez (Taracena *et al.*, 2004).

Recuadro No. 1.4

La identidad *indígena* y la *maya*

“La asunción del ser ‘maya’ como identidad, representa todo un cambio en la forma de percibir la diferencia étnica... Facilita una plataforma común para los más de 20 grupos lingüístico-territoriales mayoritarios en Guatemala, antes conocidos en genérico y con tinte despectivo como ‘indígenas’, ‘indios’ o ‘naturales’. Frente a la carga de subordinación que tienen estos términos impuestos desde el colonizador, el ‘nosotros’ maya, se construye en torno a una serie de elementos culturales asociados a la diferencia, sobre todo la historia, lengua y la espiritualidad, que ha permitido la idea de un ‘nosotros’ positivo, unificado y dinámico, aún no generalizado pero en expansión”.

Bastos y Camus (2004: 92).

3. Desigualdad, racismo y discriminación

Como se ha expuesto hasta ahora, y se verá con amplitud en el capítulo 2, existen razones históricas por las que Guatemala es un país en que conviven varios grupos culturalmente diferenciados pero donde las relaciones interétnicas no pueden ser vistas de forma horizontal, sin jerarquías entre sí, como puede ocurrir en otras latitudes. Frente a otras relaciones interétnicas existentes en Guatemala, la relevante en la actualidad —la que se da entre los indígenas y los que no lo son— desde que surgió, ha estado estructurada de forma *jerárquica*.

El racismo es la ideología que sustenta la dominación étnica, a través de hacer creer que las desigualdades entre los grupos son *naturales*, y que no son realmente consecuencia de una estructuración social dada. Como tal ideología, el racismo ha ido cambiando a lo largo del tiempo, cambiando para adaptar su función de “naturalización” a las circunstancias. Cuando ya no fue posible aducir diferencias *biológicas* para justificar la desigualdad, se recurrió a las *culturales*.³⁴ Es decir, en su concepción inicial, el racismo estuvo basado en la diferencia e inferioridad

biológica; en la actualidad esa interiorización está basada, predominantemente, en los “rasgos culturales”.

Esto significa que, hoy en día, el racismo propone que hay grupos étnicos que son “atrasados” y por ello constituyen un obstáculo para el desarrollo, en contraste con otros grupos, cuyas características, valores y logros representan la modernidad a alcanzar. De nuevo, suponen la *naturalización* de esas diferencias, de una forma que puede parecer aparentemente contradictoria. Ésta es la forma en que normalmente se acostumbra a pensar en el racismo: cuando es la base de una *discriminación*, de un comportamiento diferenciado según el origen de la persona con la que se está tratando. Es la manifestación cotidiana, la que se da en las relaciones personales y se muestra a cada rato. El racismo permea, además, todo el comportamiento social, no sólo de forma personal, sino institucional, pues en diversos grados y expresiones, forma parte de la construcción ideológica en que se ha crecido y contribuye a mantener la situación de dominación y desigualdad.

³⁴Casaús (1998).

Recuadro No. 1.5

El racismo cotidiano escondido Búsqueda de atención entre los mam de Quetzaltenango

Un estudio etnográfico realizado en varias aldeas de [un municipio de Quetzaltenango] mostró que los aldeanos sentían un rechazo enorme hacia la enfermera auxiliar del puesto de salud más cercano. Aparte de ausentarse con frecuencia, la enfermera regañaba a los usuarios por su forma de vestir, hablar y su supuesta falta de higiene. Tal era el rechazo hacia esta enfermera que incluso en casos de enfermedad grave las familias demoraban dos y hasta tres días para buscar atención, mientras juntaban el dinero necesario para poder pagar la consulta requerida en el dispensario de la iglesia católica o en las otras dos clínicas comunitarias... En la cabecera municipal también atendía un médico privado que hablaba mam, cuyos servicios eran grandemente apreciados, pero su costo no permitía utilizarlos con la frecuencia que la población hubiera gustado.

Mazariegos, *et al.*, (2005: 37).

Pero ésta no es su única forma de expresión: fruto de las condiciones racistas con que fueron considerados, un sector de la población se encuentra en inferioridad socioeconómica, pero también en cuanto a su participación política. Así, aunque en la actualidad no haya nada que diga que tengan que ser inferiores, de hecho están en esa condición. Esto es lo que se llama el *racismo estructural*, que no tiene que ser explícito para funcionar, sino que está inserto en la misma conformación actual de la sociedad y por ello, contribuye a la génesis y perpetuación de la desigualdad en el país.

Por otra parte, en Guatemala, como en toda Latinoamérica y en todo el mundo, existe una “racialización” de la estima social, del estatus, que se aprecia cuando en la vida cotidiana, los rasgos biológicos acompañan a los culturales, creando una escala, una gradación del estatus en que se combina la clase social con color de la piel.³⁵ De esta forma, todos los guatemaltecos y guatemaltecas están ubicadas en un lugar de esa escala, en la que los indígenas están en la parte más baja, discriminados por todos los que no lo son.³⁶ Estos elementos se ilustran en los capítulos 4 y 5. Esta escala no es

dicotómica; en ella, todos pueden ser racistas y víctimas, dependiendo de con quién se esté. Esta racialización recuerda que, antes de la Independencia, las relaciones sociales se ejercían, no como es ahora entre quien es y no es indígena, sino entre quien era o no era *blanco*, español, europeo. En ese caso, el factor de diferenciación lo ponía la sangre: la “sangre pura” española de criollos y peninsulares frente a la mezclada o “impura” de los demás: mestizos, ladinos, africanos, zambos o indios.

3.1. Etnicidad y estratificación socioeconómica

En la sociedad coexisten diversas formas de dominación: la de clase es socioeconómica, ligada al sistema de producción capitalista. Pero hay otras, como la discriminación de género y la étnica; racismo y patriarcalismo son formas universales de desigualdad, presentes en todas las sociedades. En el caso de la categoría analítica de clase, la desigualdad es parte intrínseca de su definición: la situación socioeconómica es producto de la posición relativa en la escala de clases, que combina elementos de la

³⁵ González (2004).

³⁶ Velásquez (2004).



Recuadro No. 1.6

Las expresiones del racismo

Cuando alguien dice “*soy pobre porque soy indio*”, o “*soy indio porque soy pobre*” está asumiendo que ambas dimensiones —la étnica y la de clase— van unidas, siendo entonces natural su posición económica.

Y cuando, al revés, otro dice “*soy pobre pero no soy indio*”, está mostrando cómo ha interiorizado una jerarquía étnico-racial que le permite sentirse “superior” por razones étnicas, pese a su posición económica común.

producción, distribución y estatus.³⁷ Pero en la étnica no es así. Ocurre como con la dominación de género: es ideológica, se basa en planteamientos culturales que sustentan *construcciones ideológicas de dominación*. Ambas parten de *hacer creer* que una diferencia existente —biológica en un caso, cultural o racial en otro— implica una inferioridad social y política, que se reproduce en términos de menores derechos.³⁸

Todos estos sistemas se refuerzan entre sí, aunque sean autónomos. La exclusión étnica refuerza la desigualdad social: para ello fue articulada a fines del siglo XIX. El factor étnico da una base ideológica a la desigualdad económica y a la exclusión política de un grupo concreto, el supuestamente marcado por su inferioridad. Se puede apreciar en el hecho de que la mayoría de los pobres de Guatemala sean indígenas, o de que la mayoría de los indígenas sean pobres como se expondrá ampliamente en posteriores capítulos de este Informe. La sociedad está étnicamente ordenada través de los efectos del *racismo estructural* que antes se mencionaba: por la

discriminación histórica, aunque ahora no hubiera desigualdad, quienes están en posiciones étnicamente marcadas acumulan más razones para sufrirla. Sin embargo, esas dos condiciones nunca han ido juntas del todo: la desigualdad en Guatemala supera a lo indígena, pues la explotación afecta tanto al mundo no indígena como al indígena.

Con el proceso de modernización que inició a mediados del siglo XX, cada vez más indígenas pudieron escapar de la explotación de las fincas e incluso llegar a poseer ciertos medios de producción, o llegar a niveles de escolaridad que les situaban en la clase media y de esta forma, cambiaba su situación de clase. Pero ello no implicaba que cambiara su identificación o ubicación étnica. Estos casos demostraron que se podía seguir siendo indígena sin ser pobre; y seguir sufriendo la discriminación racista sin ser pobre. Los cambios en la estructura productiva que se vienen dando de la mano de la inserción en la economía global van a tener impacto en la forma en que estas dos dimensiones se relacionen entre sí.

³⁷ Éste es un tema que dio bastante de qué hablar en su tiempo, hace 30 años, cuando el pensamiento clasista buscaba explicar la emergencia de actores étnicamente articulados. Entonces se llegó a la idea de la “contradicción secundaria” de lo étnico frente a la que representaba la clase social. Hoy día pareciera que el énfasis se ha corrido al otro extremo; tras la caída política del paradigma marxista, la dimensión clasista de la desigualdad y la opresión desaparecen del análisis, como si sólo existiera el racismo como forma de exclusión.

³⁸ Para la relación entre etnicidad y desigualdad, ver Díaz (1981), Solares (1989), Comaroff & Comaroff (1992). Sobre el entorno político nacional, Anderson (1993), Alonso (1994) y Williams (1989). Esta autora también trata las relaciones entre raza y cultura; que González (2004) relaciona la ideología del “progreso” y “lo blanco” y “lo occidental”. Sobre colonialismo y racismo, Memmi (1996), Casaús (1998) y Velásquez (2004).

Recuadro No. 1.7

Las intersecciones de género, etnia y clase en el análisis del desarrollo humano y la desigualdad

“La realidad de América Latina está marcada por profundas desigualdades que se han mostrado resistentes frente a la modernidad y el crecimiento económico. Se requiere avanzar en la comprensión de los mecanismos a través de los cuales se produce y reproduce dicha desigualdad... La mirada habitual ha estado enfocada a determinar el papel que cada factor o proceso histórico por sí mismo —etnia, género y clase social— tiene en la generación y perpetuación de las desigualdades, pero se requieren esfuerzos analíticos mayores que permitan considerar la influencia que tienen estos factores entre sí para reforzar la desigualdad”.

Al pasar por alto estas intersecciones, se produce en el análisis de la desigualdad una separación artificial de los elementos étnicos de los de género, con lo que se termina obteniendo una visión incompleta. Reconociendo que las personas pertenecientes a los pueblos originarios y afro-descendientes viven —como colectivo social— una situación de marginalidad y exclusión, que se expresa en una mayor tasa de pobreza y menor autonomía y ejercicio ciudadano, la pregunta central que debería plantearse es si hombres y mujeres pertenecientes a grupos excluidos, se relacionan de manera diferente con el sistema de exclusiones.

La lucha por el reconocimiento de la diferencia, enfatizando la identidad de grupo construida en relación al género, etnia o sexo, se ha convertido en una de las principales expresiones de conflicto político en el mundo actual. La dominación cultural, los patrones de interpretación y comunicación a que están sujetas las mujeres y la población indígena y afro-descendiente, asociados a una cultura que les es extraña por androcéntrica y eurocéntrica, tiende a desplazar la atención de la explotación como un mecanismo fundamental de injusticia y, por lo tanto, de movilización política. En la práctica, entre tanto, las luchas por el reconocimiento se están dando en un marco de crecientes desigualdades redistributivas, tanto al interior de los países como entre países. Por ese motivo, las políticas de redistribución y reconocimiento deben conjugarse en una política social de igualdad, articulando la justicia social, cultural y económica en una propuesta que subvierta todas las formas de subordinación. Es necesario enfrentar el falso dilema de situar la justicia en polos excluyentes, como un asunto de igualdad social o de reconocimiento cultural exclusivamente, y la tendencia a separar o colocar en jerarquía por orden de importancia, la etnia, el género y la clase.

Fuente: Fraser (1997) citado en: OIT (2004).

4. Las formas de comprender y articular la diferencia étnica

Las sociedades en el mundo moderno han debido enfrentar el desafío y las contradicciones que implica el hecho de ser multiétnicas frente a la aspiración de constituirse en sociedades alineadas lo más posible al ideario de homogeneidad cultural y política que se construyera desde el paradigma de la modernidad. Más recientemente, con el auge de

los movimientos reivindicativos indígenas en el continente, aunado al desarrollo conceptual que han estimulado el auge de las visiones postmodernas y las dinámicas de globalización, se vienen desarrollando planteamientos orientados a una reconfiguración de los Estados-nación para incorporar, de manera más plural y equitativa, las



demandas y derechos de los distintos grupos étnicos que los constituyen. Así, en la actualidad, en el contexto latinoamericano —y guatemalteco—, se distinguen básicamente dos enfoques a partir de los cuales se ha pretendido conjugar y resolver esta dialéctica: el asimilacionismo (para el caso guatemalteco conocido como “ladinización”) y el multiculturalismo (con su variante de la interculturalidad).

4.1. El asimilacionismo y la “ladinización”

En la modernidad, según Anderson, la idea de la “nación” implica la de una *comunidad imaginada*, en la que todos sus integrantes se sienten —o han de sentir— parte de una mismo conjunto social, que comparte una historia, una cultura y un idioma.³⁹ Pero, en la práctica, en casi todos los Estados, esta idea sirvió para imponer unos rasgos, una historia y una identidad únicos sobre conjuntos que antes eran étnica y culturalmente diversos.⁴⁰ De esta forma, la dominación política de un grupo sobre otros, implicó también la *dominación cultural* a través de la creación de un *idioma oficial*, una *historia patria*, entre otros símbolos, mientras que las del resto de los grupos quedaban para los museos o el folclore. Esta situación se completaba con la idea de la “igualdad ante la ley” que homogeniza el conjunto social al no reconocer que pueda haber personas que no comparten los rasgos culturales que se asumen como de “todo” el conjunto nacional.⁴¹ De esta manera, Estado, nación y cultura se vuelven una unidad.⁴²

Como se desarrolla ampliamente en el capítulo 2, en Latinoamérica, la diversidad étnica, cultural y de orígenes quedó asociada, a través del sistema

estamental de la colonia, a la desigualdad social, económica, y eso no desapareció a pesar de que, posteriormente, se asumiera la ideología liberal de la igualdad ante la ley. Se pasó a regular implícitamente la participación política y el acceso a los recursos a partir de las diferencias culturales —hablar o no el castellano, vestir de una u otra forma— y, con base en ello, se creó la ciudadanía y su negación.⁴³ Dado que la nación se concibe como uniforme, hay resistencia a que exista una cultura distinta a la oficial: el idioma oficial será el castellano, la religión, la católica, el derecho, romano. De ahí surgirá el discurso de *asimilar* a los indígenas, de incorporarles a la nación a través de su castellanización. Pero al mismo tiempo, la población indígena es vista como atrasada y por ello será segregada de la “nación” y excluida de las ventajas del “progreso”. Así, mientras el planteamiento asimilacionista es el que teóricamente actúa, el segregacionista —que no se plantea abiertamente—, es el que rige el comportamiento social. La tensión entre ambos marcará el resultado de la ideología étnica en cada país. Guatemala es un caso quizá extremo con respecto a sus países vecinos: aquí la nación nunca se concibió como *mestiza*, sino desde la fractura de la población en dos etiquetas étnicas: la del *indígena* y el *ladino*.

Cuando —alrededor de mediados del siglo XX— en el resto de América Latina se empiezan a poner en marcha las políticas activas de asimilación, en Guatemala, ésta funciona más bien como una ideología. A través de la idea de la *ladinización* se pensó —y mucha gente lo piensa aún— que los indígenas que accedieran a la educación, la urbanización y ciertos niveles de consumo, dejarían de ser indígenas y pasarían a ser ladinos y con ello terminaría su situación de subordinación. Esto muestra varios de los elementos que están detrás de

³⁹ Anderson (1993).

⁴⁰ Alonso (1994), Kymlicka (1996).

⁴¹ Para el “pacto liberal”, la sociedad tiene que pensarse, verse a sí misma como un conjunto articulado, y este conjunto es la nación: “La soberanía reside en la nación”, reza la Declaración de los Derechos del Hombre.

⁴² Bastos (2001:107).

⁴³ Bastos (1998).

las construcciones étnicas como la guatemalteca, como pensar que al cambiar los elementos culturales, debiera cambiar la situación de subordinación. Detrás de esta idea está la suposición de que quien cambia de cultura cambiaría también de identidad o, dicho de otra manera, que la identidad sólo es un mero reflejo de los contenidos culturales. Permite así una salida, que no involucra el examen del sistema social y cómo en su seno se genera la desigualdad, sino que concentra su atención en el grupo, en el indígena que se niega a cambiar, como la fuente del problema.⁴⁴

4.2. El multiculturalismo

El multiculturalismo como doctrina política tiene sus orígenes en las transformaciones ideológicas que se gestaron en los años 60 en Estados Unidos y Canadá, y se ampliaron a Europa en los 70 y 80, buscando hallar una salida política a la creciente diversidad étnica, cultural y de orígenes de las sociedades post-industriales.⁴⁵ Esta atención a la cultura y la identidad colectiva no es casual: desde hace unas décadas, en todo el globo se oye la voz de grupos que claman por el respeto a los rasgos que los caracterizan, demostrando que prácticamente dentro de todas las sociedades contemporáneas—desarrolladas o no— existen grupos culturalmente diferenciados. La idea de homogeneidad que sustentaba a las naciones está siendo cuestionada tanto por los hechos—la evidencia de la diversidad al interior de las sociedades—como por la presión de estos grupos hasta ahora excluidos. Para haber llegado a ello han sido particularmente importantes los movimientos migratorios cada vez más intensos que se dan alrededor del globo y que han colocado físicamente a gente de distintas culturas en un mismo territorio.⁴⁶ También ha contribuido la generalizada adopción en América Latina de la

democracia como régimen político, que ha creado espacios para que las demandas latentes de equidad y participación por parte de los grupos subordinados en la sociedad puedan ahora hacerse explícitas. Por último, la finalización de la guerra fría redujo las diferencias ideológicas, brincando a la palestra las de orden cultural. La globalización plantea además, serios retos a los Estados tal y como han sido concebidos en su relación con la nación. Su soberanía está siendo retada por los flujos transnacionales de capital y la proliferación de organismos multinacionales, los tratados comerciales (como el TLC) y demás.

El multiculturalismo llega a su maduración en la década de los noventa del siglo XX y se basa en el argumento de que se puede regir la diversidad bajo un liberalismo que reconozca los derechos colectivos además de los individuales. El planteamiento de *ciudadanía multicultural* de Will Kymlicka se centra en el análisis de las cuestiones relacionadas a las minorías nacionales y los grupos étnicos, “que han sido marginados dentro de su propia sociedad nacional o de su grupo étnico”. Se plantean tres tipos de ciudadanía diferenciada, que ayudan a proteger a una minoría del poder económico o político de la sociedad en la que están englobados:

- ◆ Los *derechos especiales de representación* para un grupo dentro de las instituciones políticas del conjunto de la sociedad, que hacen menos probable que una minoría nacional o étnica sea ignorada en decisiones que afectan globalmente al país.
- ◆ Los *derechos de autogobierno*, que confieren poderes a unidades políticas más pequeñas, de manera que una minoría nacional no puede ser desestimada o sobrestimada por la mayoría en decisiones que son de particular importancia

⁴⁴ Este factor de discriminación persistente, a pesar de acceder a educación y empleo por ejemplo, se ha documentado también en el caso de las mujeres. Ver PNUD (2002), por ejemplo.

⁴⁵ Dietz, G (2003).

⁴⁶ Stewart (2001).

para su cultura, como las cuestiones de educación, inmigración, desarrollo de recursos, lengua y derecho familiar.

- ◆ *Los derechos poliétnicos*, que protegen prácticas religiosas y culturales específicas que podrían no estar adecuadamente apoyadas mediante el mercado (por ejemplo, subvencionando programas que fomenten las lenguas y el arte de los grupos), o que están en desventaja (muchas veces inintencionadamente) en la legislación vigente (por ejemplo, las exenciones a la legislación de cierre dominical o pautas indumentarias que entran en conflicto con creencias religiosas).⁴⁷

Al profundizar en la concepción de derechos políticos, el principio de la *igualdad ante la ley* pasa de lo individual a lo colectivo, pues parte de la constatación de que un sector de la población no disfruta de los derechos “universales” como puede ser hablar y que le hablen en su propio idioma. Por ello, propone reconocer unos derechos que son “específicos” de un grupo, pues ese grupo es “diferente” en algunos aspectos.

Pero estas ideas básicas pueden plasmarse de formas diversas, y de hecho provienen de dos tradiciones. En su formulación estadounidense, se dirige hacia la población *inmigrante*. Ante el fracaso de la posición asimilacionista —el *melting pot*— se decanta por una aceptación de la existencia de otras culturas, entendiendo que pueden desarrollarse en convivencia pacífica bajo unas normas nacionales comunes. Se fomenta la participación política desde sus identidades diferenciadas —etiquetadas—. En Europa esta doctrina surge al reconocer la existencia de pueblos, “naciones” que

ocupan espacios concretos, con historias e identidades propias que exigen reconocimiento político.

En Latinoamérica se encuentran situaciones que combinan ambas tradiciones. Algunos indígenas plantean llegar a unos *Estados multinacionales*, en que se les reconozca una serie de derechos *políticos* asociados a su carácter de “nación oprimida”. Pero estos Estados normalmente han trabajado desde la lógica de unas *Naciones multiculturales*, que reconocen estar formados por grupos diversos que requieren una serie de derechos *culturales*. Cada una de estas concepciones supone romper de distinta forma la ecuación que iguala Estado, nación y cultura, y tiene implicaciones políticas diferentes.

En Latinoamérica, esta doctrina toma forma cuando la lucha de los indígenas lleva a la formulación de una serie de demandas —reconocidas por Naciones Unidas en el Convenio 169 de la OIT— que viven bajo una situación de colonialismo interno y demandan el reconocimiento legal de su existencia, el derecho a ejercer los elementos culturales que les distinguen, y un tipo de representación política que les tenga en cuenta. A partir de estas demandas, en las décadas de los 80 y los 90 del siglo pasado, los estados latinoamericanos han ido transformando sus legislaciones y poniendo en marcha diversos tipos de políticas públicas que podrían tipificarse como “multiculturales”.⁴⁸ En Guatemala, la propuesta *multicultural* hizo su aparición de la mano de la legitimación de “lo maya” como nueva categoría étnica y del concepto político de “pueblo” y obtuvo su máxima expresión en el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas —AIDPI—.

⁴⁷ Kymlicka (1996: 61).

⁴⁸ Respecto a las luchas indígenas y la multiculturalidad en Latinoamérica, ver Bonfil (1981) y después, Cott (1995), Assies (1999) y Sieder (2002).

Recuadro 1.8

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT–

El Convenio 169 de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, de 1989, fue aceptado y ratificado por Guatemala en 1996. Es instrumento jurídico internacional específico en la materia, acerca del cual la Corte de Constitucionalidad ha declarado que éste “no contradice la Constitución Política de la República” (Opinión consultiva del 18 de mayo de 1995, expediente 199-95).

El Convenio contiene capítulos sobre diversas materias, entre las cuales figuran temas tales como: Tierras, contratación y condiciones de empleo, formación profesional, artesanías e industrias rurales, seguridad social y salud, educación y medios de educación, contactos y cooperación a través de fronteras.

1. El presente Convenio se aplica:

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;

b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender 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.

Sugiere tomar en cuenta:

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

3. La utilización del término “pueblos” en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

Fuente: OIT (1989).

Esta doctrina propone corregir los efectos de la aplicación del liberal homogeneizador, reconociendo abierta y legalmente la existencia de grupos culturalmente diferenciados dentro de los Estados nacionales, y convertirlas en base de unos derechos que se disfrutarán de forma colectiva. Por ello, su acción se basa en la “política del reconocimiento” de la existencia de esos grupos antes negados y en la implementación de una serie de políticas que aseguren el ejercicio de la diferencia cultural y la participación política como integrantes de tales grupos.

La propuesta política del multiculturalismo no busca hacer desaparecer lo que diferencia a las personas —que habría sido la apuesta liberal de la igualdad—, sino trata de dotar de un nuevo contenido, ahora positivo, a lo que ya existía previamente: el grupo y sus elementos característicos. Por ello, la diferencia no se oculta ni se niega, sino que se refuerza. En el caso guatemalteco, esto se expresa, por ejemplo, en un cambio de actitud hacia varios elementos culturales de la identidad maya, que previamente eran asociados con inferioridad o atraso

y que ahora son vistos como signos de legitimidad y de autenticidad: de “dialectos” se pasa a “idiomas mayas”; de “idolatría” a “espiritualidad maya”; de “brujos” a “guías espirituales mayas”. Se expresa también en el reconocimiento a las identidades Xinca y Garífuna como distintivas y diferenciadas. De esta manera, el multiculturalismo facilita que la cultura y la identidad se constituyan en ejes de derechos y deberes políticos.

Por otra parte, el multiculturalismo propugna por una actitud de todos los ciudadanos de respeto y “tolerancia” frente a la diversidad cultural, pero no aborda necesariamente con ello la eliminación de actitudes racistas o discriminadoras existentes en la sociedad. Asimismo, hay una tendencia a crear políticas concretas para comunidades específicas. Por ejemplo, en Estados Unidos, los niños y niñas inmigrantes deben entrar en programas para aprender el idioma inglés, pero los niños blancos estadounidenses no están obligados a estudiar los idiomas que hablan otros niños de su misma aula. En el caso guatemalteco, como se plantea en el capítulo 7, mientras los indígenas deben insertarse en un programa bilingüe (idioma maya-español), los no indígenas no están obligados a estudiar idiomas indígenas o Garífuna o Xinca.⁴⁹

4.3. La interculturalidad

Las ideas sobre el respeto y promoción de la diversidad cultural han avanzado más allá del mero reconocimiento de la *multiculturalidad*, para llegar a la promoción de la *interculturalidad*, desarrollando la idea de un conjunto social único formado por una diversidad de grupos culturalmente definidos, surge el planteamiento de la *inter-*

culturalidad como una forma de entender la gestión de la diferencia que busca conducir las relaciones entre estos grupos hacia la convivencia armoniosa.

El término comenzó a usarse en el campo educativo, pensando que la situación de diversidad no sólo necesitaba de una adecuación cultural por el lado idiomático, con la educación bilingüe, sino que era necesario trabajar para adecuar las actitudes de *todos* los miembros del conjunto social a esa realidad diversa. Hay diversas formas de entender esa “educación intercultural”: en algunos casos, sigue siendo nada más una educación bilingüe; en otros se complementa con información sobre elementos culturales de cada uno de los grupos. Para algunos autores, esta educación debería implicar un trabajo sobre aquellos elementos de las culturas que son más similares entre sí, mientras que para otros debería ser lo contrario. Para otros, debe afectar sobre todo a los indígenas, mientras que para otros debe ser sobre todo una educación anti-racista impartida a los no indígenas.⁵⁰

Desde la educación, la interculturalidad ha pasado al vocabulario de la “política étnica” o de la gestión de la diferencia cultural, para referirse a todo un ideario complementario al multiculturalismo, que pretende ir más allá del reconocimiento de la diferencia y los derechos asociados a ella para desarrollar fórmulas de convivencia entre los grupos. De esta forma, se centra sobre todo en los procesos y relaciones *entre* los grupos culturalmente diferentes, para tratar de llegar a unas relaciones armónicas entre ellos. Convivencia es la palabra clave.

⁴⁹ Estos ejemplos ilustran las dificultades de poner en práctica el multiculturalismo en las políticas públicas. Otro plano en que esta dificultad se torna patente es las dimensiones política y jurídica, como se expone en los capítulos 9 y 10 del presente Informe.

⁵⁰ Heckt (1997), Dietz (2003).

Recuadro 1.9

La propuesta de la interculturalidad

“En el Proyecto Q’anil B, la interculturalidad se entendió como:

- ▶ un planteamiento pluralista sobre las relaciones humanas que debería haber entre actores culturalmente diferenciados en el contexto democrático y participativo y de la nación pluricultural, multilingüe y multiétnica;
- ▶ la promoción sistemática y gradual, desde el Estado y desde la sociedad civil, de espacios y procesos de interacción positiva que vayan abriendo y generalizando relaciones de confianza, reconocimiento mutuo, comunicación efectiva, diálogo y debate, aprendizaje e intercambio, regulación pacífica del conflicto, cooperación y convivencia”.

Fuente: Giménez (2000: 26).

En algunos países, como en Guatemala, el término “interculturalidad” se ha convertido en el más utilizado dentro de este vocabulario, aumentando con ello la gama de significados y perdiendo claridad conceptual. Por un lado, es utilizado de una forma descriptiva, para referirse a cualquier tipo de relaciones o situaciones en que se encuentren o entren en contacto diferentes culturas. Pero ese mismo significado se vuelve normativo *cuando* “interculturalidad” se refiere a las relaciones cuando son armónicas, como se desea. Por último, se referiría a las políticas necesarias para llegar a esa situación.

Así, la interculturalidad plantea una nueva forma de entender las relaciones en la diversidad pero, por la cantidad de significados que se le da, corre el peligro de perder utilidad. Además, si bien implícitamente, la interculturalidad reconoce que

las relaciones entre los grupos no son armónicas, las acciones que de ella se derivan colocan a la diferencia cultural como la causa, dejando de lado o minimizando el hecho que las relaciones entre grupos son, en su origen y cotidianeidad, básicamente asimétricas y desiguales en todos los ámbitos de la vida social. Algunos intelectuales mayas han manifestado su preocupación en el sentido de que, detrás del planteamiento intercultural, y en nombre de la “*armonía*” y la “*convivencia pacífica*”, se siga tolerando el racismo y la discriminación existentes en la sociedad guatemalteca. En este sentido, la preocupación principal es que, al igual que ha ocurrido con el discurso de la igualdad liberal —que esconde las desigualdades reales—, el de la interculturalidad podría servir de pantalla, en nombre de la tolerancia y la armonía, para no enfrentar abiertamente el racismo y la discriminación étnica en el país.⁵¹

⁵¹ Cumes (2004:141) “La interculturalidad, en la medida en que no plantee un tratamiento del racismo y la discriminación, puede convertirse en una nueva forma de tolerar estos problemas en nombre de la “*armonía*” y la “*convivencia pacífica*”.



5. Cultura y etnicidad en los Informes de Desarrollo Humano

La dimensión de la diferencia cultural está tomando cada vez más importancia en los informes sobre desarrollo humano. De hecho, la cultura y la diversidad son temas centrales en varios de los Informes latinoamericanos de los últimos años.

En 2002, el Informe de Chile planteó la importancia de la “cultura” para el desarrollo humano, y el logro de una identidad nacional. Aunque no es el enfoque central, sí dedica todo un apartado a la diversidad étnica y la importancia de los pueblos originarios en esa identidad. El informe de Bolivia de 2004 se centró directamente en la diversidad cultural a través del concepto de *interculturalismo* como meta utópica del manejo beneficioso de la diversidad *multicultural* existente en la sociedad boliviana. Desde ahí se lee la realidad social y el reto que supone la inserción a la globalización. En el 2005, Nicaragua dedicó su informe a la Costa Atlántica, centrándose en la situación de *autonomía* que viven las dos Regiones que la forman (Región Autónoma del Atlántico Norte y Región Autónoma del Atlántico Sur) Plantea la necesidad de un manejo equilibrado de la diversidad cultural al interior de estos espacios y también del ejercicio pleno de la autonomía atlántica para el desarrollo de todo el país.

Pero donde seguramente se ha avanzado más en esta temática es en el Informe Mundial de 2004, a

través del concepto de *libertad cultural*. Esta idea consiste básicamente en incorporar al análisis del desarrollo humano, y a la consecución de las libertades que lo propician, el derecho a tener la opción de poder elegir la propia identidad, a escoger quién es uno y vivir conforme a ello, sin por ello perder el respeto de los demás o verse excluido de otras alternativas. Implica también la posibilidad de elegir los elementos culturales que le permitan a la persona expresar una determinada identidad y también, de cambiar dichos elementos e inclusive, la propia identidad (o ambos) si así lo estima aceptable. De esta manera, la libertad cultural se torna en un elemento decisivo para que la gente viva de acuerdo con sus preferencias y tenga la oportunidad de escoger entre las opciones a su disposición o aquellas que podrían estarlo.⁵²

A pesar de que se identifican algunas limitaciones de orden conceptual en el planteamiento sobre *libertad cultural*,⁵³ éste es un elemento que supone un avance fundamental en la resolución de tensiones en sociedades diversas. Se basa en el marco liberal del respeto a la persona individual, pero incluyendo la importancia de esta nueva dimensión —que es grupal— en la vida política. Así se cuida de no caer en una exaltación de la particularidad cultural que puede reforzar las lógicas grupales más excluyentes.

⁵² PNUD (2004a:1).

⁵³ El concepto de la “libertad cultural” presenta algunas limitaciones importantes de considerar: 1) Asimila automáticamente cultura e identidad, y no problematiza ninguna de las dos. 2) Es un planteamiento ahistórico: no explica de dónde surgen en cada caso las diferencias, y por tanto no las distingue entre sí. Es igual el kurdo en Irak, los hispanos en los Estados Unidos que los musulmanes en Nigeria. 2) Tampoco problematiza la diversidad cultural: “Está y es buena *per se*, aunque se cuida de caer en lo que llaman el enfoque de la “diversidad cultural” 3) Al hablar de la “libertad” cultural pone un énfasis en la “capacidad de opción” entre las identidades que no se corresponde con las posibilidades reales de muchas de las situaciones.

5.1. La “*libertad cultural*”: necesaria pero no suficiente para impulsar el desarrollo humano en Guatemala

Los planteamientos como el de la *libertad cultural*, el reconocimiento de los pueblos y sus derechos específicos, se basan en el respeto a la diferencia cultural y de identidades existente dentro de los Estados, que es el común denominador de la situación mundial en estos momentos. Sus planteamientos han mostrado los límites que la idea de la nación y de los derechos individuales ha tenido para tratar con la diversidad. Las medidas políticas que propone, en cuanto a los derechos culturales y participación política de los grupos “diferentes”, supone un avance importante en cuanto a estas dimensiones de la vida social y un paso fundamental para acabar con la discriminación que sufren.⁵⁴

Sin embargo, la presente edición del Informe Nacional de Desarrollo Humano argumenta que el problema en Guatemala no es *sólo* que un sector de la población no pueda ejercer su “*libertad cultural*”, practicando su propia cultura, sino que *además*, históricamente no han gozado y no gozan todavía del mismo rango de derechos sociales, económicos y políticos que el resto de sus compatriotas, por ser diferentes. En otras palabras, en el caso guatemalteco, la diferencia va unida a la exclusión social en unos términos que no son reconocidos oficialmente ni aparecen en ninguna legislación. Como en toda

Latinoamérica, esa diferencia cultural es producto de un proceso histórico concreto, ligado a la exclusión en otras dimensiones, además de la cultural. La dimensión socioeconómica es la más evidente y hace que la variable étnica aparezca como una de las que generan más asimetrías en el IDH y en todos los análisis que se hacen sobre la desigualdad en Guatemala⁵⁵ y como se expone ampliamente en la parte II del presente Informe. Se requiere entonces, comprender las complejas interrelaciones existentes entre identidad, cultura, desigualdad y racismo. Para ello, hay que entender que lo étnico es una dimensión que se muestra en su forma más clara y lacerante en la exclusión de los indígenas, pero que es algo que afecta a *toda* la sociedad, pues los principios de exclusión que esta diferencia justifica, son uno de los pilares sobre los que se ha constituido la sociedad guatemalteca a lo largo de la historia, como se expone en el capítulo 2.

Por otra parte, el reconocimiento de este hecho es motivo también del optimismo que el presente Informe quiere transmitir, pues implica que también existe la posibilidad de romper ese vínculo estrecho que se ha forjado con los siglos entre diversidad y desigualdad y catapultar así al país a otra escala de desarrollo humano, a través de contribuir al desarrollo de propuestas que garanticen a todas las personas, independientemente de su adscripción étnica, una creciente ampliación de libertades y opciones para vivir una vida digna, creativa y productiva.

⁵⁴ Sin embargo, hay temas, como el alcance político de la categoría de “pueblos”, que son conflictivos aún, como se aprecia en la aclaración del punto del Art 1º del Convenio 169 de la OIT.

⁵⁵ Por ejemplo Pérez Sainz *et al.* (2004).





Foto: Héctor Morales Diseñó: Melissa Elizondo

La desigualdad y la restricción de oportunidades de desarrollo humano tienen una distribución étnicamente diferenciada desde hace varios siglos.

Una breve historia de la etnicidad en Guatemala

Capítulo

2

El análisis histórico que se presenta parte del reconocimiento de que la diversidad étnica y cultural de los habitantes del actual territorio guatemalteco data de antes de la venida de los españoles. Sus formas de organización estaban impregnadas también con rasgos de estratificación social; es sabido que además existieron luchas y rivalidades por el control territorial y de los recursos. Sin embargo, todas estas dinámicas fueron abortadas con la conquista y la colonización, iniciándose con ello una etapa histórica profundamente diferente a la conocida hasta entonces y que sigue imprimiendo sus huellas, en alguna medida, hasta la actualidad.

1. La dinámica interétnica precolombina

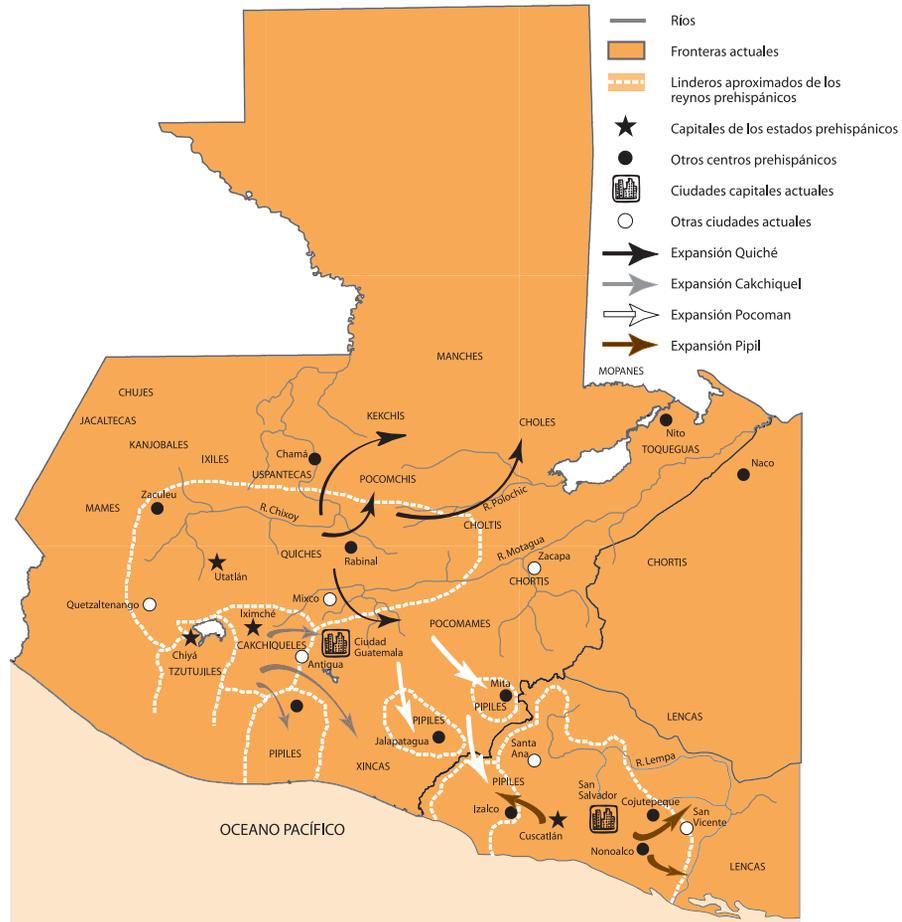
Antes del arribo de los españoles, la geografía de lo que ahora es Guatemala formaba parte de un complejo mosaico étnico. Las ciudades-estado habían existido por varios siglos, al contrario del resto de Mesoamérica, donde el desarrollo había sido más limitado. En el territorio de la actual Guatemala, el Estado más poderoso y más grande era el Reino K'iche', cuya capital era Q'umarkaj. Los dominios de los K'iche' probablemente alcanzaron su máxima extensión a mediados del siglo XV, cuando se extendían desde lo que sería el Soconusco, en las tierras bajas del Pacífico, hasta las tierras altas de lo que después fueron las Verapaces. Durante esa época, los K'iche' habrían ejercido dominio sobre una región de unos 25,000 kilómetros cuadrados y una población aproximada de un millón de habitantes.

Los Mayas Kaqchikeles y los Tz'utujiles subsecuentemente se separaron para formar estados independientes. El estado K'iche' se expandía para el norte y el este. Los pequeños estados de los Tz'utujiles y los Kaqchikeles hacia el sur y el este, adentro del territorio de los Xinkas y los Poqomames. Estos últimos se encontraron con la expansión hacia el oeste de los estados Pipiles en El Salvador.

Estos pequeños Estados formaban parte ya de la periferia de un poderoso imperio que se había desarrollado entre los habitantes Nahuatl, del centro de lo que sería posteriormente México, durante la segunda mitad del siglo XV. Sin embargo, su avanzada se vio abruptamente interrumpida por la llegada de los españoles.



Gráfica No. 2.1
Señoríos de la región en la época del arribo de los españoles



Fuente: Elaborado según Hall y Pérez (2003:65).

2. Etnicidad y territorio durante la colonia

Al momento de la conquista, los españoles encontraron en Guatemala un verdadero mosaico étnico. Pero, frente a esta diversidad, la dominación española trató de imponer su propio proyecto de uniformidad étnico estatal, enmarcado en el orden colonial que implantaba en otros lugares de su imperio. Se basó, fundamentalmente, en la nivelación y asimilación de los indígenas como súbditos de un nuevo y único señor: el Soberano del Reino de Castilla y después de España.

La uniformidad étnica de los indígenas, la asimilación de nuevos valores y creencias, tenía el objetivo de borrar la antigua identidad. Sin embargo, la conquista significó la derrota militar, pero no la erradicación de esta identidad y acervos

precolombinos. La dominación colonial debía, por consiguiente, completar la conquista erradicando no sólo idiomas y creencias, en tanto bases cruciales de la identidad precolombina, sino también la anterior territorialidad en que descansaba la soberanía, la otredad de los pueblos indígenas.

Con ese fin, además de destruirse las capitales de los reinos indígenas, Q'umarkaj, Iximché', se impuso un nuevo tipo de asentamiento territorial, cuya base la constituyó el sistema de "pueblos de indios" establecido hacia mediados del siglo XVI; formados muchas veces con indígenas pertenecientes a distintas etnias. Así se rompería el sentido de la antigua pertenencia étnica y territorial. Los nuevos referentes del poder y la identidad serían la Corona de Castilla, Santiago de los Caballe-

ros, España, la ciudad de Guatemala, las parroquias y gobernaciones, con sus distintas instituciones y funcionarios, y la Iglesia.

De esa forma se desarticularon los antiguos reinados; permaneciendo como resultado una enorme masa indígena conocida posteriormente como súbditos “indios”. Esta identidad o calificativo, de fines netamente colonialistas, fue también en parte asumida y promovida por los propios indígenas; quienes con los antiguos valores y las nuevas condiciones, imaginarios y creencias católicas, contribuyeron a crear una nueva identidad: la de los “indios” como una nueva *otredad* que debía enfrentar y contrarrestar el dominio español.

La estructura étnica y social de la colonia descansaba en un sistema estamental complejo, y racista, basado en el origen y color de la población. Imponía y mantenía diferencias basadas en la *limpieza de sangre*, la cual determinaba, al final de cuentas, el estatus social de una jerarquía encabezada por el español peninsular y los criollos —los españoles nacidos en América—, y cuyos escalones más inferiores los ocupaban los mestizos pobres y la población indígena en general.

Para el régimen jurídico de la colonia, el indígena era un súbdito de la monarquía, como lo eran el español peninsular y sus descendientes los criollos. Pero también en lo legal era considerado inferior; súbdito pero inferior era considerado un súbdito de segunda categoría, un “menor de edad”, alguien que debía ser guiado y protegido por la corona española frente a súbditos poderosos como los terratenientes y los comerciantes. En esa forma la corona defendía su control real o estatal sobre los hombres y las riquezas del continente, sus privilegios de explotación y enajenación del indígena frente a los conquistadores y sus descendientes.

La estructura social y étnica de la colonia se desarrolló en forma desigual y diferenciada en el tiempo y en el espacio. En la Capitanía General de Guatemala, a finales de la colonia, entre la población de origen español y los mestizos en general existían hondas diferencias y contradicciones de origen eco-

nómico y por el estatus étnico y social, pero ya comenzaba la tendencia prevaleciente a formar un solo bloque frente al indígena. Quizá lo más importante para comprender el comportamiento de los mestizos, es que era un grupo legalmente inexistente, que no tenía cabida en ninguna de las dos repúblicas en que se dividía la sociedad colonial y que, por ello, desde sus inicios, debió buscar las formas de sobrevivir en sus resquicios.

En cuanto a su asentamiento territorial, el indígena, en su mayoría, fue confinado en los pueblos creados en el área rural hacia mediados del siglo XVI, en cuya jurisdicción tenían prohibido el asentamiento españoles, criollos y mestizos, lo que trató de mantenerse en mayor o menor medida hasta finales del periodo colonial. Desde este núcleo poblacional se organizó todo el sistema económico de exacción, con base en tributos y trabajo forzado de la población que vivía en ellos; y de él se desprende el sistema de pueblos y localidades indígenas prevaleciente hasta la actualidad en Guatemala. En menores proporciones existió también una población indígena urbana, sobre todo en los barrios de la capital del Reino, en la ciudad de Santiago de los Caballeros de Guatemala, la hoy ciudad de Antigua.

En el área rural se conformaron con el tiempo centros de población indígena que lograron sustraerse al control colonial, en lugares apartados y remotos, conocidos como “pajuides”. Sus dimensiones nunca fueron mayores, pues existió el interés y la preocupación general de los demás sectores, incluyendo a la Iglesia, de su control, dominación, explotación y lucro. Con el tiempo, se dio también el indígena adscrito como mano de obra laboral a las fincas, un fenómeno menor, pues el terrateniente lograba la mano de obra a través de los repartimientos indígenas de los mencionados pueblos. En la medida de lo posible, la población indígena debía vivir rigurosamente controlada en sus pueblos por los encomenderos, la corona española y el clero secular y regular, quien había tenido un papel determinante en su fundación y lo mantendrían así una buena parte del período colonial.

La población española y sus descendientes, los criollos, se establecieron en los centros urbanos como Santiago de Guatemala, Quetzaltenango, Chiquimula, entre otros. Una buena parte también se asentó en las propiedades rurales, pues aquí se encontraba el punto fuerte de la economía, residiendo o trasladándose ocasionalmente a las ciudades. La población mestiza siguió por lo regular el patrón de asentamiento del criollo español: en los centros urbanos y las áreas rurales. Se debe destacar un contingente de población mestiza como mano de obra permanente de las haciendas, a través de formas de dependencia laboral como el peonaje.

Desde los inicios de su formación como grupo social, los mestizos (o ladinos) tienden a distribuirse por la zona sur y el oriente. Dado que no podían asentarse en los pueblos de indios, pasaron a formar parte de la mano de obra asalariada, tanto de los negocios urbanos, como de las haciendas del oriente del país, que luego darían lugar a pueblos actuales. En esta área también fueron insertándose en las escasas “villas” para españoles que se formaron, y cuando ello no era posible, agrupándose en asentamientos irregulares denominados “valles”, que escapaban del

control político y eclesiástico, y en los que residía un tercio de la población mestiza. Para el siglo XVII, el crecimiento de la población y el contexto de crisis económica que se daba en todo el imperio español, tuvieron como efecto inmediato, una presión cada vez mayor sobre las tierras de los pueblos indígenas. Así inicia la presencia de mestizos, castas o ladinos en el occidente y norte del país, en enclaves de San Marcos y Huehuetenango, o el Motagua medio, y también de su inserción entre comunidades indígenas y dentro de ellas.

Como resultado, las relaciones interétnicas se van haciendo cada vez más complejas. En esta época de redefinición y asentamiento del sistema colonial, en que “las castas” ya no pueden seguir siendo vistas como un elemento ajeno al sistema social, es cuando el término “ladino” comienza a ser usado como la forma general de referirse a este conjunto en el que entran desde negros hasta indios “ladinizados” y desde blancos pobres a los productos de las mezclas infinitas entre estos orígenes: todo aquel que no podía estar clasificado en ninguno de los dos estamentos en que aún, legalmente, se dividía la sociedad colonial.

Recuadro No. 2.1

Castas

Se denominó “castas” a las personas que racialmente fueron producto de mezclas de distintas razas. Este heterogéneo grupo tuvo el mismo problema que los mestizos; es decir, si no se les podía ubicar claramente dentro de ningún grupo racial, eran negados y discriminados por unos y por otros. Las castas muestran la complicada estructura social que se formó en la nueva España. En el siglo de la Ilustración (XVIII), se inventó una clasificación racial de las personas “mezcladas”. En esta clasificación aparecía una variedad casi infinita de posibilidades, algunas de estas son:

Español e indígena = Mestizo

Indio con negra = Zambo

Negro con zamba = Zambo prieto

Blanco con negra = Mulato

Mulata con blanco = Morisco

Español con morisca = Albino

Albino con blanco = Saltatrás

Indio con mestizo = Coyote

Blanco con coyote = Harnizo

Coyote con indio = Chamizo

Chino con india = Cambujo

Cambujo con india = Tente en el aire

Fuente: Historias mexicanas, en www.ilce.edu.mx

3. La formación de la nación guatemalteca (1821-1871)

El nuevo Estado republicano centroamericano surgido de la independencia del Reino de España propuso brevemente un *ideal ciudadano* basado en la igualdad, en las garantías individuales y el ejercicio de derechos sin distinciones de pertenencia étnica, cultural y religiosa —que incluía al indígena—, con el fin de garantizar la lealtad de los habitantes a la nueva nación. Así lo estableció la Constitución de la República Federal de Centroamérica (24 de noviembre de 1824) al instituir que todos los habitantes de la república, casados y mayores de 18 años, eran ciudadanos. En realidad, fueron las Cortes de Cádiz las que introdujeron por primera vez (9 de febrero de 1811) la noción de igualdad legal al incluir a la población indígena, los “naturales”, junto a los españoles.

Pero, bajo la superficie de una ciudadanía común guatemalteca, permaneció la tendencia a la separación y el enfrentamiento entre estos dos grandes grupos étnicos del país. Pronto, la universalidad ciudadana pregonada fue acotada por el poder criollo aludiendo a criterios de riqueza, etnia y cultura, fundamentada en los estereotipos y prejuicios existentes. Frente a la idea de la igualdad, pesaba la división étnica heredada de la Colonia, que sería actualizada en el nuevo contexto de la nación liberal. Es decir, la forma que iba a tomar la ideología de la nación en Guatemala provenía de la forma en que la élite de criollos coloniales la imaginaba en tanto grupo dominante. El cambio político no le restó poder, pues siguió definiendo las reglas de la nueva república a partir de una ideología y un comportamiento oligárquicos. Ya fuesen sus miembros liberales o conservadores, la realidad era que por un lado estaban ellos —ahora identificados como blancos en vez de españoles— y, por el otro, el resto de la población.

La sociedad guatemalteca estaba, entonces, formada por tres segmentos. Además de los criollos, herederos de la República de Españoles, estaban los indígenas, que venían de la República de Indios, con su carácter subordinado y corporativo. Entre

ambos, las “castas”, mestizos o ladinos, un elemento ya socialmente reconocido y básico de la sociedad guatemalteca. La vieja rivalidad colonial entre la población blanca y la mestiza se mantenía, debido a las pugnas por la hegemonía política y social, y por la permanencia de los antagonismos étnicos. Pero al mismo tiempo, el paso de la sociedad colonial a una nacional le permitía a los mestizos una mayor presencia, así como poder pasar de un estatus semilegal al de ciudadanos, en el marco de un Estado necesitado de contar con cierta base que legitimase el nuevo proyecto republicano.

Asimismo, el discurso antiestamental del liberalismo sería aprovechado para ganar espacios y crear una base ideológica y legal que le permitiese el acceso a los recursos, en detrimento de los indígenas. Por ejemplo, en aras de extender el dominio territorial del nuevo poder, el Estado guatemalteco buscó fortalecer el *sistema municipal* que implicó, para criollos y ladinos, una fuente de poder y de recursos. El intento de implementar políticas asimilacionistas llevó a los levantamientos indígenas que culminan con el derrocamiento del régimen liberal de Mariano Gálvez (1831-1838).

3.1. Las categorías étnicas

En esta dinámica histórica, el ladino se fue convirtiendo en el representante idóneo de la nacionalidad guatemalteca, mientras que el indígena fue visto como un actor incómodo, en la medida en que se le siguió adjudicando una inferioridad social, sustentada en la idea de una supuesta “degeneración” cultural e histórica, que lo proyectaba socialmente como un factor de atraso para la modernidad buscada. Se fueron creando fórmulas de participación ciudadana que mantuvieron el interés por diferenciar a los indígenas de los ladinos, lo cual implicó el reconocimiento de la diversidad étnica de manera explícita en las leyes, especialmente durante el período conservador (1839-1871).



En esta nueva dinámica “civilizadora”, los ladinos se vieron favorecidos frente a los indígenas debido a cuatro razones: su condición predominantemente mestiza, que los ubicaba en un rango intermedio en el sistema de castas heredado de la colonia. Tal cercanía con el ideal criollo se reforzaba por el hecho que la inmensa mayoría de sus integrantes dominaba el castellano, aunque fuese esencialmente analfabeta y poseyera rasgos culturales comunes con los indígenas. Asimismo, porque tenían presencia — rural y urbana— en casi todo el territorio del Estado. Finalmente, por su condición de trabajadores libres y propietarios en el campo y la ciudad, mientras que a los indígenas se les imponía el sistema de trabajo forzado, que llegaría a constituir el de más larga duración en América Latina, a lo largo del siglo XIX y gran parte del XX.

De esa manera, el sector conocido como ladino, se vio beneficiado como grupo social al ser vistos culturalmente como “no indígena” lo que reforzó la ilusión de su blanqueamiento en sus vínculos con los criollos y con los inmigrantes “blancos”. Esta dinámica les permitió crear una mayor distancia cultural de sus orígenes indígenas independientemente de los grados de hibridez cultural y de mestizaje biológico.

Por su parte, la población considerada como indígena se distribuía geográficamente de una forma mucho más amplia que ahora. Prácticamente por todo el territorio nacional y buena parte del centroamericano. Por razones raciales y culturales eran el segmento más alejado del ideal criollo para la nueva nación, por lo que apenas gozó de derechos políticos. De ahí que se considerase que tal situación sólo podía ser superada en la larga duración y en la medida que asimilara una serie de factores civilizatorios culturales propios del grupo dominante. Mientras tanto, se le mantendría socialmente segregada, aunque sujeta a las necesidades del interés nacional por medio de un sinnúmero de leyes secundarias en materia de trabajo, educación, ciudadanía, etcétera.

Las medidas tomadas para la “asimilación” afectaron la vida cotidiana de los indígenas con la fuerza de los cambios en lo relativo a sus comunidades

y sus tierras. Para fortalecer el poder central y por la aplicación del principio de “igualdad de oportunidades”, se fomentó la progresiva extinción de las formas indígenas de poder municipal y se favoreció la entrada de los ladinos a este ámbito. Además, el trabajo forzado colonial fue sustituido por una nueva legislación con consecuencias similares. No es de extrañar, entonces, que esta época esté salpicada por continuos levantamientos y conflictos.

Los vaivenes de la ciudadanía indígena fueron varios, moviéndose desde la condición censataria de 1825 hasta la visión tutelar de los conservadores. En diciembre de 1839, la Asamblea Constituyente promulgó la Ley de Garantías, que mandaba amparar a la clase indígena de los pueblos de la República, reconocía la ciudadanía pero con tantas limitaciones que la reducía a *una ciudadanía pasiva*. Y, al establecer la figura del corregidor y el municipio indígena, se reconstituyó la “república de indios”, protectora pero segregadora al mismo tiempo. En la nueva Acta Constitutiva del 19 septiembre de 1851, la ciudadanía censataria se hizo más excluyente; los Corregidores reforzaron la tutela frente a los abusos ladinos y de hecho se fomentó una *ciudadanía étnica*, reducida a sus asuntos locales. Éste fue el temperamento que privó en todo el período conservador.

Así, se quedaron al margen del proyecto nacional, quedando en un permanente estatuto de minoría política que implicó su *tutela cívica* y una posición subordinada, fundamentalmente, por razones de orden económico. Toda esta dinámica dio legitimidad a la formulación de una *ciudadanía diferenciada* para los indígenas, la que en gran medida resultó una continuación de la política tutelar de origen colonial. Así no fue posible la esperada lealtad cívica a la nación que esperaban los políticos, con lo cual el reconocimiento histórico-cultural de la diversidad étnica no tuvo una correspondencia justa con la transformación en la esfera de lo legal.

En situación de subordinación los indígenas participaron en la medida de sus posibilidades en los hechos que les afectaron. Por ejemplo, en la derrota del Estado de los Altos resultó importante la franca

oposición de varias comunidades que protagonizaron revueltas centradas en la negativa a pagar los impuestos creados por la nueva administración y en los perjuicios económicos que suponía para las más cercanas a la ciudad de Guatemala la creación de una frontera política. Por ello, en las dos campañas militares que condujo contra Los Altos, Carrera contó con el apoyo directo o por omisión de esas comunidades.

La diferenciación étnica era vivida de forma diferente en las diversas áreas del país. En el altiplano occidental ladinos e indígenas convivían en mundos separados. Los primeros, intentando aprovechar la combinación de las viejas y nuevas estructuras y el nuevo pensamiento republicano para asegurarse como sector social su control sobre los segundos, los que insistían en mantener su vida comunitaria como

una forma segura y probada de oponerse a ello. A su vez, el poder de la oligarquía se basaba en el control sobre las manufacturas textiles y la producción de alimentos y granos que se realizaban en las comunidades indígenas, y de las que se apropiaban por medios compulsivos.

Así, los criollos urbanos y los ladinos urbanos/rurales resultaban teniendo intereses comunes: “el indio” era el origen de su bienestar y por ello no es de extrañar que en esta región la división étnica tuviera un significado totalmente diferente al del oriente del país. Aquí, la identificación étnica —lo que significaba ser o no ser indígena—, era muy distinta. Se estaba caminando hacia un contexto en que el ser indígena o mestizo empezaba a perder mucho de su razón de ser.

Recuadro No. 2.2 Origen e identidad Garífuna

Dos navíos británicos con nativos africanos, que eran traídos para ser utilizados como esclavos en las colonias británicas en Martinica, Santa Lucía, Granada, Dominica, y Barbados, naufragan en 1665 cerca de la isla de San Vicente. Los esclavos sobrevivientes llegan a la isla como hombres libres. En San Vicente, a mediados del siglo XVII, la mezcla entre esclavos africanos e indígenas Arawakan o Caribes permitió la creación de una sociedad autónoma, grande y autosuficiente, que integra elementos indígenas y tradiciones africanas. Emergen así los Garífuna como un grupo diferente, con lenguaje, vestimenta y cultura propios.

Una de las características de los habitantes de la Isla San Vicente era la política de recibir a cualquier esclavo que hubiera escapado y lograra llegar a la isla, lo que no agradó a los ingleses que participaban del comercio de esclavos, estimulando una serie de ataques contra San Vicente durante la segunda mitad del siglo XVIII. La necesidad de resistir los ataques ingleses llevó a los Garífuna a establecer una relación cercana con Francia, quien en este período, era enemigo de Inglaterra.

Sin embargo, la revolución francesa en 1789, tuvo efectos poco favorables para los Garífuna, ya que se quedaron sin el respaldo de Francia. Por ello, los Garífuna decidieron formar su propia república en San Vicente, lo cuál provocó serios enfrentamientos con los ingleses establecidos en la isla y poseedores de grandes plantaciones.

Los Garífuna fueron forzados a retirarse a las montañas; en Noviembre de 1795, las fuerzas remanentes se rinden. Los ingleses, para evitar futuros enfrentamientos, reúnen a los sobrevivientes para ser enviados masivamente a la Isla de Roatán, en las costas norteñas de Honduras. Luego, algunos grupos migraron a Belice y Nicaragua en busca de mejores tierras y empleo. A principios del siglo XIX, otros grupos se establecen en las costas de Livingston, Izabal en Guatemala y le denominaron “La Buga”.

Fuente: www.labuga.com y Solares (1993:42).

El oriente era un área aún mayoritariamente indígena aunque con una importante presencia de ladinos. Todos vivían el mismo mundo campesino y semiproletario, aunque se les considerase étnicamente diferentes. El mestizaje no tenía ya un referente racial sino que se apoyaba en la asunción de una cultura nacional y el compartir un mismo lugar en la división regional del trabajo. En las

ciudades y sobre todo en la capital, la ladinidad iría asumiéndose cada vez más al contrastarla con el mundo rural que las rodeaba, a pesar de la presencia en el territorio de otros grupos que, como los Garífuna, han tenido —y mantienen— un origen y una identidad cultural diferenciada pero que, hasta hace pocos años, estuvo subsumida en las sombras de la ladinidad (recuadro 2.2).

Gráfica No. 2.2
Migraciones garífunas en la región



Fuente: Hall y Pérez (2003: 83).

4. La Revolución Liberal y la Guatemala bipolar (1871-1944)

La Revolución Liberal en 1871 fue respaldada esencialmente por los sectores comercial/cafetateros, criollos y los ladinos de occidente. Con su ascenso, la diversidad tripartita que regía las relaciones étnicas fue simplificada con la fórmula de la bipolaridad que se daba en los Altos, y que se convirtió en la forma de definir al país y justificar el mantenimiento de una ciudadanía limitada, base de un nacionalismo excluyente. La Constitución de 1879 se movió entre una paradoja, aplicada a toda la América Latina: la declaración de igualdad de todos los guatemaltecos, la ciudadanía universal que se otorga, pero que de inmediato se reduce a varones, alfabetos y con recursos.

Tras tomar el poder del Estado, los criollos y los ladinos altenses buscaron redefinir la sociedad para hacerla coincidir, no sólo con sus intereses económicos, sino también con su idiosincrasia, haciendo de la ladinización una ideología concreta de ámbito nacional. Dependiendo de unas relaciones de tipo colonial les hizo abrazar una ideología liberal ad-hoc, que les aseguraba el control político y económico sobre las comunidades indígenas. Así, el concepto de ciudadanía y el imaginario nacional guatemalteco, centrado en el ámbito de lo urbano y en oposición de lo indígena y lo rural, terminaron por coincidir con el de la categoría ladina fomentada desde el Estado.

4.1. La tierra y la mano de obra indígena

El triunfo liberal dio nuevo brío al discurso del progreso, la modernidad y la ciudadanía. Los factores que a los ojos de los constructores del nuevo proyecto nacional explicaban la resistencia indígena a estos procesos eran el atraso social, la multiplicidad de idiomas y una estrecha visión de comunidad, que les limitaba al espacio municipal. Por

eso, de nuevo, se buscó imponerle al indígena la salida de una asimilación “regenerativa”, para la que era imprescindible que aceptase el orden jurídico y las reglas del consumo capitalista, las cuales exigían desde un inicio hablar el español.

Por tanto, los contenidos de la educación se centraron en los argumentos de “civilización” como requisito de la conversión ciudadana. Su principal medio sería la castellanización, que en primera instancia permitiría el traslado de los conocimientos y valores que recreaban la ideología nacional oficial. Pero independientemente de la universalidad, pregonada con la aspiración a la educación laica y generalizada, por razones económicas e ideológicas, no se buscó la escolarización masiva de la población. El acceso a ella sólo fue posible a personas con dominio del idioma español, con determinados recursos y ubicada en áreas urbanas, de donde teóricamente se iría expandiendo la cobertura educativa hacia las áreas rurales. La responsabilidad educativa en el interior del país se dejó en manos de los finqueros, con magros resultados, pues en éstos prevaleció el interés por la mano de obra barata y por la convicción racista de la inutilidad de los esfuerzos educativos frente a la inferioridad indígena. Por su parte, el Estado liberal consideró útil la continuidad de los indígenas como ciudadanos pasivos y diferenciados: el impulso de la producción cafetalera exigía tierras en la zona de la bocacosta y necesitó la presencia masiva de una mano de obra estacional para la recolección del grano. La tierra, el trabajo y la producción pasaron a ser asunto de Estado como no lo había sido antes y la expansión de la frontera agrícola se concibió en función de la producción agro-exportadora. Para la gran propiedad como base productiva, se enfrentó a las comunidades que poseían importantes extensiones de tierra. Se promovió la privatización acelerada de la misma y las ocupaciones de tierras baldías y comunales.



Esto fue una inaudita agresión a los indígenas y a las bases de la estrategia de sobrevivencia, basada hasta ese entonces, en la propiedad comunal. La acumulación acelerada de tierras a costa de la propiedad campesina provocó el debilitamiento de la propiedad comunitaria y la fragmentación minifundista, lanzando a miles de campesinos a la condición de *mozos* o *peones*, que combinaban su trabajo temporal con la explotación de sus parcelas; o la de colonos arraigados permanentemente en las fincas, un fenómeno que resultó menos brutal por su sedentarismo pero en el que los campesinos sufrieron la ruptura del lazo con sus comunidades de origen.

En teoría, se pretendía que la mano de obra indígena en la finca crearía, a través del salario, los hábitos de consumo propios de una existencia social más moderna. Pero, en la realidad, la fuerza de trabajo en las fincas se basó en la sujeción por medio del endeudamiento, la persecución y la coerción social por parte de un aparato militar y civil, que garantizaba las cuotas de trabajo forzado a los finqueros y hacendados. El “Reglamento de Jornaleros” de 1877 puso las bases para la incorporación de los minifundistas indígenas al proceso productivo, a través de la recreación de la figura colonial de la “habilitación”.

Así, el trabajo obligatorio fue el principal factor que explica la persistencia y profundidad de las políticas de segregación existentes en la sociedad y promovidas desde el Estado. A su vez, éste se vio necesitado de ampliar los servicios y de requerir mano de obra para las obras de infraestructura, con lo cual recurrió a mecanismos similares de compulsión laboral. Por tanto, se cerraba el círculo que se ha descrito, pues, como trabajadores agrícolas forzados, los indígenas tenían limitado el acceso a la educación, lo que los dejaba inmersos en una condición de incivilidad que les inhibía el derecho pleno a la ciudadanía. De ahí que no fueran vistos como parte de la identidad nacional y que el Estado liberal estimase que mientras fueran y se comportaran como “indios”, serían considerados como grupos subordinados y, por lo tanto, susceptibles de ser *segregados*.

Sin embargo, el mismo proceso de desgaste que provocaba el mantenimiento de este oneroso sistema motivó nuevas polémicas políticas y resistencias indígenas, que fueron gradualmente modificando la legislación pero no la realidad. En 1934, se suprimió el trabajo por deudas bajo el régimen del general Ubico y se substituyó por el Boleto de Jornaleros, que castigó la dificultad de probar un mínimo de trabajo en las fincas (150 días) como vagancia y se aplicó tanto a indígenas como a ladinos rurales. A ello se sumó la obligación del trabajo vial gratuito obligatorio.

4.2. Los ladinos intermediarios

Muchos ladinos rurales estuvieron sujetos al trabajo forzado en materia de vialidad —especialmente en el oriente del país—, pero el hecho de que apenas tuviesen que realizar trabajo forzado en el agro, les sirvió para distinguirse de los indígenas. De esa forma, se convirtieron en la base de un sistema interrelacionado de funcionarios públicos, militares, habilitadores y capataces, que tenía cada vez mayor presencia en las comunidades indígenas a través del comercio, el magisterio, la burocracia y las milicias. Tal sistema cerraría el círculo con la disputa por la tierra, que sobre todo estuvo dirigida a obtener el control de la población y su conversión en mano de obra.

La implantación de la economía del café y la extensión del aparato estatal asociado, hizo de los ladinos rurales los intermediarios en el Altiplano Occidental —enganchadores, pequeños comerciantes, agentes estatales o milicianos—, pasasen a controlar los poderes municipales, y fueran identificados por los indígenas con el Estado y con los propietarios de fincas. De forma paralela, estos ladinos empezaron a percibirse y ser percibidos como del mismo lado de los finqueros, porque eran parcialmente ‘blancos’ y no desafiaban la jerarquía racial al tomar el papel mediador. Ello reforzó la *bipolaridad* étnica hasta ahora presente en Guatemala.

4.3. La renovación de la élite

La Revolución liberal la llevó a cabo una élite de comerciantes y cafetaleros de occidente y de la capital, a quienes la economía de exportación les dio una dimensión nacional y de clase. Así, el nuevo cultivo hizo que la tradicional élite de comerciantes y hacendados criollos asentados en la capital fuera engrosada por los latifundistas ladinos occidentales. Empero, el efecto renovador que tuvo este relevo fue neutralizado en parte por la cooptación que el poder central hizo de las élites regionales. Dicho de otra manera, la oligarquía tradicional también se convirtió en cafetalera, mientras la necesidad de legitimidad de la nueva élite hizo que, para nacionalizarse, acabase perdiendo su carácter regional “ladino” y se “acriollase”. Ello se refleja en la centralización del poder político en la Ciudad de Guatemala, símbolo de la modernidad, aunque el económico estuviese en manos de finqueros y empresarios occidentales. Paralelamente, la incorporación de empresarios extranjeros renovaría la clase alta, neutralizando el peso del mestizaje del sector ladino en el seno de la oligarquía.

4.4. Bipolaridad y diversidad

Producto de esta serie de circunstancias históricas, la diversidad étnica existente en Guatemala quedó reducida a la *bipolaridad* entre unos “indios” y otros “ladinos”. Con estos elementos se construyó una de las peculiaridades del nacionalismo liberal guatemalteco, que marca las relaciones étnicas del país hasta hoy: desapareció cualquier mención al “mestizaje” como forma de construcción de la nación y fue sustituido por lo “ladino”, entendido como la negación de lo indígena. Los dos grupos son muy diferentes en su estructuración interna y ambos muestran grados diversos de hibridación cultural y de mestizaje racial que no opacan ni la reafirmación de la identidad étnica ni el peso de las etiquetas socio-culturales.

Los indígenas quedan reducidos casi a lo que se ha denominado “indígenas del altiplano”

(incluyendo en éste a las Verapaces) Dentro de este espacio, evidentemente, existen diferenciaciones “sub-regionales”, que matizan y dan versiones de esta historia común. Pero esa variedad no es óbice para que se encuentre en todas ellas elementos comunes como para poder admitir que, al menos desde esos momentos, la categoría social indígena comparte internamente una experiencia histórica que le aporta elementos culturales y sociales comunes.

A nivel identitario, el cambio más importante que introdujo la ideología cafetalera fue el de unificar la auto-percepción del resto de la población bajo el término de “ladino”, perdiendo cualquier referencia a la mezcla de orígenes, al mestizaje, para tomar un sentido de homogeneidad socio-política. Pese a esta etiqueta común, al sector heredero de las castas lo sigue definiendo su gran heterogeneidad, en términos tanto espaciales como de orígenes étnicos o de “culturas regionales” y sobre todo, de poder y riqueza. Desde entonces, los ladinos están presentes en todas las clases sociales de Guatemala y en todo el territorio, lo que no sucede con los indígenas y los criollos.

Así, pese a ser una categoría histórica de definición étnica, en ese momento, los ladinos no se identificaban más allá de su diferenciación de lo indígena. Esto es un elemento importante, porque históricamente, los ladinos nunca habían sido un sector socialmente unificado, pues desde sus inicios histórico coloniales —entonces conocidos como “castas” o “mestizos”— se caracterizaron por la heterogeneidad de sus miembros. Y, sobre todo, por la no pertenencia a los dos estamentos oficiales de la colonia: el criollo y el indígena.

Asimismo, una de las consecuencias fundamentales del triunfo liberal fue hacer desaparecer a los “criollos” del discurso sobre la etnicidad en Guatemala. Por la vía militar, aparentemente se les había expulsado del poder político, pero la élite criolla permaneció, asumiéndose a sí mismos como diferentes al resto de los guatemaltecos pero fundidos económica y socialmente en la oligarquía.



Lograron, al mismo tiempo, que su forma de entender la nación y la diferencia étnica y clasista permaneciesen como elementos clave de la ideología étnica hegemónica e imprimir así su sello a la visión ideológica y racista de lo guatemalteco. De hecho, entre los ladinos que accedieron con la revolución liberal al poder se adoptó una ideología “criollizante”, pues había que minimizar los efectos de la pigmentocracia y fomentar las alianzas matrimoniales en aras de la consolidación del poder oligárquico.

Mientras tanto, los ladinos que también mostraban una gran diversidad de poder, regional, social, cultural, religiosa, no sólo irían en aumento poblacional a lo largo de este período, sino que muchos de ellos pasarían a conformar las crecientes capas medias urbanas —concentradas en la capital y otras ciudades del interior—, relativamente ideologizadas frente al proyecto dominante.

Finalmente, hay que recordar dos hechos importantes en la definición de las relaciones interétnicas en el país. Por un lado, la implantación de las grandes empresas bananeras y por el otro, la creación de las fincas cafetaleras propiedad de alemanes. En ambos casos, se buscó mantener la directriz de las diferencias étnicas pero también trajo cambios en las relaciones interétnicas al aumentar las corrientes inmigratorias. En el caso de la plantación bananera, la de trabajadores negros, chinos, europeos y latinoamericanos. El grueso de ellos fue incluido por el Estado dentro del sector ladino. En el caso de las fincas de alemanes, se mantuvo con rigor la lógica del trabajo forzado y de la violencia anti-indígena, sin alterar el estilo oligárquico, pues la élite alemana, en el norte del país, entró a formar parte de la clase dominante guatemalteca.

5. La modernización capitalista (1944-1978)

La crisis de los años 30 del siglo XX coincidió con la elección del general Jorge Ubico, último caudillo liberal quien la manejó con mentalidad terrateniente y estancó por largos años la economía de exportación. La dictadura militar de Ubico sofocó la vida social y política del país por más de una década. En 1934, las relaciones con la población indígena sufrieron un cambio que no mejoró en nada su condición subordinada. Como ya fuera mencionado previamente, Ubico derogó el conjunto de disposiciones relativas al trabajo forzoso por deudas y estableció en su lugar el Libreto de Jornaleros, que obligaba a trabajar 150 días útiles bajo pena de castigo al campesino que no probara haberlo hecho; esta disposición fue complementada con el Boleto de Vialidad, que obligaba a los incumplidos a trabajar gratuitamente en la construcción de caminos. Por otro lado, los efectos de la Segunda Guerra Mundial acabaron llevando a la necesidad de un cambio de régimen, que la Revolución de Octubre enfrentaría en 1944.

5.1. La voluntad de transformación social

El régimen de Ubico terminó en 1944 por los efectos de un generalizado descontento social, que dio inicio a la llamada Revolución de Octubre. Este esfuerzo por modernizar social y políticamente al país tuvo una extraordinaria significación en todos los órdenes de la vida nacional. Varias fueron las medidas tomadas. En términos de la ampliación de la ciudadanía, la primera en importancia fue la promulgación de la Constitución de 1945, que derogó la de 1887. El debate sobre el voto al analfabeto reveló las concepciones racistas de una parte importante de la élite política, que finalmente otorgó la ciudadanía a los guatemaltecos varones y mujeres de 18 años que supieran leer y escribir. El sufragio para los varones alfabetos era obligatorio y secreto y para las mujeres alfabetas, optativo y secreto. Para los analfabetas mayores de edad el voto

era optativo y público. El sufragio universal con condiciones limitantes. El derecho de ser electo fue sólo para los alfabetos, salvo los cargos municipales.

Apoyado en el artículo 83 de la Constitución, se declaró de utilidad e interés el desarrollo de una política integral para el mejoramiento económico, social y cultural de los indígenas. Se estableció la autonomía municipal, desapareciendo la figura del intendente (alcalde) nombrado directamente por el Ministerio del Interior. En esta época se eligieron los primeros alcaldes indígenas.

La transformación de la estructura tradicional agraria fue considerada como una prioridad para liberar la fuerza de trabajo campesina y para eliminar la principal traba para el desarrollo económico y social de Guatemala. Tal transformación debería incidir en la modernización capitalista y ayudar a la población indígena, el sector numéricamente más importante de la población rural, que resultaría beneficiado con su incorporación al proyecto nacional. Su forma de enfrentar el “problema indígena” fue buscando convertirlos en ciudadanos, al mismo nivel que el resto de los guatemaltecos. Así, intentaban “redimir” al indígena por la vía del *indigenismo* y resolver las contradicciones acumuladas en la correlación entre *etnia* y *clase*. Ello exigía, ante todo, terminar con cualquier forma de trabajo forzado en el agro y en las ciudades, y realizar una distribución más justa de la tierra con el fin de romper con la dialéctica del latifundio-minifundio.

Sin duda fue la experiencia de la *Reforma Agraria* durante el gobierno de Jacobo Árbenz Guzmán la que planteó mayores alcances para resolver el problema de la desigualdad frente a la propiedad y usufructo de la tierra. Sin embargo, su brevedad y la respuesta tan adversa que provocó de parte del sector terrateniente y de los intereses estadounidenses, no permitió la transformación de la estructura social agraria proyectada. Hay que reconocer que la práctica del trabajo forzado habría de caminar un tortuoso proceso, pues se mantuvo en muchos lugares como práctica social hasta la

década de 1970, con la complicidad del Estado, las autoridades, el ejército y los grandes propietarios.

Los esfuerzos antioligárquicos de los gobiernos revolucionarios y el impulso de las clases medias —sobre todo urbanas— supuso una apertura en la participación en el poder de amplios sectores ladinos. Sin embargo, el abrupto final de la experiencia arbencista terminó con el regreso de la oligarquía al control del Estado. A pesar de ello, el mundo no indígena —tanto urbano como rural— fue el gran beneficiado con la modernización económica y la extensión del aparato estatal promovidos en la época revolucionaria, formando el núcleo de los activos y politizados sectores medios surgido en estos años.

Sin embargo, éstos conocerán también los límites de la *modernización* al sufrir retrocesos en las promesas de ascenso social y de democratización política, cuando los cambios supusieron una amenaza a los intereses de la oligarquía, dando lugar al anticomunismo como política de Estado.

5.2. Las políticas hacia los indígenas

La fuerza renovadora de los revolucionarios de 1944 se apreció en su forma de entender que la segregación en que habían vivido los indígenas bajo el régimen liberal debía llegar a su fin, poniendo en marcha un programa de igualdad a partir de la extensión a todos de los derechos. Pese a todo, se mantuvo la actitud *tutelar* de antaño, cuyo espíritu permaneció vivo en el artículo que delegaba en el Presidente de la República la potestad de impulsar políticas en materia de diversidad étnica y que refrendaron las sucesivas constituciones de 1956 y 1965.

A pesar de la voluntad de cambio social, la nueva clase política mantuvo la propuesta liberal de la nación ladina y de la asimilación de la población indígena como la idea fundamental en materia de políticas étnicas. Todo ello, bajo los avances que en el ámbito latinoamericano tomaba la doctrina del *indigenismo* para el manejo de relaciones étnicas. Desde el Estado, e influenciado por la experiencia



mexicana y los postulados del *Congreso Indigenista de Pátzcuaro*, se planteó la necesidad de desarrollar una política asimilacionista que garantizase, a mediano plazo, el éxito del proceso de aculturación de las comunidades indígenas y, por tanto, de la *homogeneización* del proyecto nacional.

Luego, con el triunfo de las fuerzas conservadoras en 1954, el Estado adoptó la tesis de la *integración social*, como una política que si bien no reñía con el objetivo asimilatorio y mantenía el énfasis en el proceso histórico de aculturación, buscaba que se garantizase la sobrevivencia de la cultura comunal indígena, contando con el apoyo estatal y partiendo del hecho de que ésta debía alimentar —con sus mejores rasgos— el proyecto nacional guatemalteco. Partía de la convicción que existía un *proceso de ladinización*, producto de las políticas modernizadoras desatadas a raíz de la caída del régimen liberal en 1944, pero insistía que con el propósito de evitar procesos dolorosos de desestructuración del mundo indígena, la dinámica asimilatoria debía darse en el largo plazo.

La Constitución de 1945 fue derogada el 10 de agosto de 1954 por el Estatuto político de la República, que en su Artículo 10 reconocía como ciudadanos a “los guatemaltecos, varones y mujeres, mayores de 18 años que sepan leer y escribir”. Y puntualizó que los analfabetos podrían optar a “cargos concejiles y empleos públicos de menor importancia”. El régimen que encabezó el coronel Carlos Castillo Armas llamó a una Constituyente y decretó el 2 de febrero de 1956 una nueva Constitución donde el reconocimiento de la ciudadanía fue ampliado para todos los hombres mayores de edad y para las mujeres alfabetas, con la condición de que el voto sería secreto y obligatorio para quienes manejaran la lectura y la escritura y optativo para el resto.

Se declaró ilegal cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo y religión. Se conservó el derecho de autonomía municipal y se estableció el voto universal para elegir las autoridades edilicias. El régimen creó ese mismo año el Seminario de

Integración Social Guatemalteca cuyo fin era aconsejar al Estado en materia de políticas sobre las relaciones interétnicas.

El impulso del pensamiento *desarrollista* elaborado por la CEPAL desde inicios de los años sesenta, influyó en la política estatal frente a las comunidades indígenas y campesinas en general y comenzase a ser replanteada la idea de incorporarlas a la economía nacional. El propósito era garantizar el despegue económico de Guatemala y favorecer la creación del mercado interno que necesitaba el recién constituido Mercado Común Centroamericano.

En materia política, de nuevo hubo una Constituyente que promulgó en marzo de 1956 una Constitución considerada muy restrictiva. Sin embargo se dio aquí un paso adelante al reconocer como ciudadanos a todos los guatemaltecos, hombres y mujeres mayores de edad, terminando con la exclusión de las mujeres analfabetas. El sufragio era universal, secreto y obligatorio, salvo para quienes no supiesen leer y escribir. También en el artículo 110 se dispuso que “El Estado fomentará una política que tienda al mejoramiento socio económico de los grupos indígenas para su integración a la cultura nacional.”

Ya con Ydígoras Fuentes estas políticas fueron aplicadas y luego continuadas después del golpe de Estado de marzo de 1963. El gobierno militar de Peralta Azurdia asumió el desarrollismo como una doctrina para garantizar la igualdad, en especial de aquellos que se enmarcaban entre los sectores pobres, ya fuesen indígenas o ladinos.

La *Doctrina de Seguridad Nacional* —que a partir de ese momento guió prácticamente toda la acción estatal— tenía una dimensión militar y otra social. El *desarrollismo* y sus diferentes medidas serían preventivas frente a la posibilidad que el indígena se viese arrastrado hacia militancias de izquierda. Fue visto como una alternativa al planteamiento de la *lucha de clases* adoptado por las guerrillas latinoamericanas, en medio de la creciente polarización mundial de la “guerra fría”,

la que en el caso guatemalteco, desembocó en el inicio del conflicto armado interno, hecho a lo que internamente contribuyó el descontento social que prevalecía en el campo, agudizado por el eterno temor terrateniente a las revueltas campesinas. No se olvidaba que el 22 de octubre de 1944, dos días después del inicio de la década democrática, ocurrió “la matanza de Patzicía”, que en verdad fueron dos, una docena de ladinos muertos a manos indígenas y una respuesta en que murieron más de ochocientos indígenas.

Así, el *desarrollismo* tendría como principal expresión un lenguaje “campesinista” y clasista que vino a respaldar la idea de que *lo indígena* no podía representar la *nacionalidad* por ser algo específico y cultural, relanzando la idea de la posibilidad de una *asimilación* de los indígenas en el mediano plazo, como los hechos parecían demostrarlo. El Ejército, como encargado de la “defensa de la nacionalidad”, desarrolló campañas de alfabetización, salubridad, cooptación y cooperativismo, tomando parte activa en las instituciones creadas para tratar directamente la problemática indígena, como el Servicio de Fomento Económico Indígena –SFEI–.

Sin embargo, lo que más privó fue la dimensión contrainsurgente de la Doctrina de Seguridad Nacional (1964-66) que desde estos momentos fue caracterizándose por el uso de la violencia estatal en contra de cualquier opción política democrática. Así sucedió con importantes sectores urbanos y del campesinado del oriente y la costa sur. En esas zonas predominantemente ladinas se desarrolló la primera ola guerrillera; años después, una segunda experiencia se extendería a todo el territorio nacional, comprometiendo a numerosas comunidades indígenas.

5.3. Las transformaciones sociales

A pesar de no poder transformar las bases históricas de la estructura social—que siguió girando en torno a la agroexportación—, los cambios socioeco-

nómicos de la segunda mitad del siglo XX tuvieron importantes efectos sociales que provocarían la crisis de los años ochenta. En las décadas de los sesenta y setenta se produjo una importante diversificación de la agricultura nacional, estimulada por la demanda del mercado internacional. El país se convirtió en productor y exportador de algodón, azúcar y carne de vacuno en proporciones que alteraron la tenencia de la tierra y las relaciones de trabajo en toda el área de la costa sur.

Esta diversificación económica aumentó la salarización y la migración hacia algunas zonas de atracción, debilitó el colonato y volvió comerciales viejas relaciones sociales. Amplió las posibilidades educativas, lo que hizo que importantes grupos ladinos dejaran de ser una población mayoritariamente campesina, permitiendo una cierta movilidad social y consolidando la clase media en los centros urbanos. A su vez, la población campesina se encontró con una realidad agraria marcada por escasez de tierras que provocó la migración interna. Para los ladinos, esta movilidad supuso una continuidad del patrón que históricamente habían venido mostrando, pero para los indígenas implicó empezar a poblar áreas fuera de los espacios en que habían quedado circunscritos y crear formas de socialización fuera de sus comunidades de origen.

Empero, el grueso de los hogares indígenas siguió dependiendo del trabajo estacional en las fincas de la costa y bocacosta, aunque empezó a verse integrado productivamente en nuevos espacios agrícolas y artesanales. Se abrió la posibilidad para que un sector indígena se lanzase hacia una expansión productiva y comercial, producto de una relativa mutación agrocomercial, de la ampliación de la frontera agrícola, de la demanda de trabajo, del mejoramiento de las producciones, del crecimiento de los mercados, del acceso al crédito y a fertilizantes, resultado de los proyectos de desarrollo comunitario impulsados por la Iglesia católica y evangélica y por el Estado. Así, a lo largo de las décadas de los años 60 y 70 del siglo XX, la sociedad indígena se fue diversificando geográfica, social y económicamente.



Todo este desarrollo es un producto predecible de la inserción en una economía capitalista de una forma en que no se había conocido antes en Guatemala. Los indígenas fueron beneficiados y afectados por estos cambios que también fueron de orden cultural. El dominio cada vez más extendido del español entre sus miembros estaba rompiendo las barreras que les impedían integrarse a la sociedad. Desde la ideología dominante se suponía que estos cambios implicaban pasos hacia la “asimilación” y la conversión de los indígenas en ciudadanos en la forma esperada: como ladinos.

Sin embargo, tal proceso no se dio. El resultado no fue su asimilación al grupo ladino, sino una forma propia de entender la pertenencia a la nación

basada en la identidad étnica. Esto se aprecia en elementos muy variados, como por ejemplo la participación política indígena de estas décadas. El fin de las barreras étnicas en el gobierno municipal otorgó la posibilidad de disputar este espacio de poder a los ladinos locales, y para finales de los setenta, muchas municipalidades ya no se encontraban en sus manos, sino en las de representantes indígenas. La Constitución de 1965 había permitido el voto secreto a los analfabetas, con lo que la participación electoral indígena se vio reforzada. De forma paralela fueron surgiendo organizaciones variadas de clase y étnicas, entre ellas las primeras expresiones políticas “mayas”.

6. Crisis y cambio relativo (1978-2004)

6.1. Movilización y represión

Los efectos sociales y políticos del terremoto de 1976 reforzaron las causas que pronto condujeron a la segunda etapa guerrillera, sobre todo el cierre de espacios políticos por parte de los gobiernos militares, que radicalizaron al amplio movimiento de masas obrera y campesina que emergía en esos momentos. Existe un profundo debate sobre la participación indígena en el accionar guerrillero y político de esos momentos. Pero no hay duda que su movilización, ya fuera de forma autónoma o como parte de otras iniciativas, dentro de los límites del sistema o atacándolo desde la insurgencia, fue uno de los elementos que aceleró la crisis y acabó provocando a inicios de los años ochenta la desmedida y sangrienta respuesta del Estado, ampliamente documentada.

El protagonismo indígena tuvo como efecto inmediato la estrategia de “tierra arrasada” contra sus comunidades y fue de tal magnitud —cerca de 200,000 muertos y más de 600 aldeas arrasadas—, que la Comisión de Esclarecimiento Histórico —CEH— la ha considerado como acto de *genocidio* en las políticas desplegadas y en donde hubo sin

duda un fuerte componente racista. Pero al mismo tiempo, la magnitud del fenómeno participativo indígena planteó a los militares la necesidad de activar políticas de inclusión indígena en el proyecto nacional liderado por ellos.

De esa forma, con el golpe de Estado militar de marzo de 1982, se dejó oficialmente de reconocer el modelo nacional basado en la *ladinización* para pasar a considerarlo de manera preliminar como *pluriétnico*, sin que por ello se tuviese claro un paradigma de *multiétnicidad*. Uno de los “14 Puntos de Acción Gubernamental” del gobierno encabezado por el general Efraín Ríos Montt, hablaba de crear las bases para la participación de los diferentes grupos étnicos que conforman la nación. Así se apreció en la participación de diez representantes de los grupos étnico-lingüísticos en el Consejo de Estado, hecho que no tiene antecedentes como esfuerzo incluyente.

Tal decisión fue acompañada por la puesta en marcha de una serie de políticas contrainsurgentes de tinte *asimilacionista* como las Patrullas de Autodefensa Civil, cuya estructura paramilitar socializó a sus integrantes en valores y prácticas de

violencia racista propias del mundo ladino. Los proyectos de aldeas modelo, los polos de desarrollo y de las coordinadoras interinstitucionales, que buscaban “educar” y nacionalizar al indígena, que estaban basadas en una reedición de la lógica histórica de la *segregación*, incluyendo aspectos de trabajo forzado.

Por su parte, la oposición armada revolucionaria se vio obligada a tomar posición pública en torno a la *cuestión indígena* y el nuevo proyecto de nación. El resultado fue una polémica que demostró las divergencias de las organizaciones que integraban la *Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca*. El debate político e ideológico permitió que indígenas y no indígenas tomaran conciencia del papel que les correspondía desempeñar en la lucha y en el futuro. En estos años, el pensamiento político indígena maduró, al punto de formular la idea autónoma de un “nosotros” representada por el “*Pueblo Maya*”.

6.2. Transición, proceso de paz y multiculturalidad

Un nuevo entorno surge después de los peores años de la violencia con la convocatoria a elecciones constituyentes, que marcan el inicio de una transición hacia una sociedad con aspiraciones de democracia y paz. Bajo la omnipresente mirada del Ejército, se diseñó un plan de “normalización política”, que tendió a dar respuesta a la creciente voz indígena a favor de una participación política propia. En la preparación de la nueva Constitución se debatió ampliamente la cultura tutelar del Estado hacia los indígenas, el tema de la creación legal de las alcaldías indígenas y los del voto universal.

La Constitución de 1985 reconoce la ciudadanía para todos los nacionales mayores de edad, alfabetos o no y para ambos géneros. Se aceptó que “las etnias mayas son parte de las etnias que pueblan Guatemala”, pero sin especificar cuáles otras existen. Y después de una ausencia de más cien años, introduce la noción de *tutela* por parte

del Estado guatemalteco en el capítulo intitulado “Comunidades Indígenas”, que incluye artículos que promueven la protección estatal de los *grupos étnicos*, de sus tierras y cooperativas y del cuidado en el traslado de sus habitantes como trabajadores a las fincas, manteniéndose con ello la conexión del indígena con el trabajo agrícola.

En este contexto de relativa apertura política, la reivindicación de una inserción diferenciada de los indígenas —ahora como *mayas*— a la nación guatemalteca tomó nueva fuerza con el apoyo de un entorno ideológico internacional proclive a la democracia y al multiculturalismo como nuevas formas de regir las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas. La larga discusión sobre la aprobación del Convenio 169 de la OIT, los actos oficiales y privados del denominado *V Centenario del Descubrimiento de América*, el otorgamiento del *Premio Nobel de la Paz* a Rigoberta Menchú, crearon el marco para que el de *Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas* fuera incluido en la búsqueda de una solución política a la guerra, que daría como resultado la firma de los *Acuerdos de Paz Firme y Duradera* entre el Gobierno de Guatemala y la URNG en diciembre de 1996.

El *Acuerdo sobre Identidad y Derechos Indígenas* planteó, así, el reconocimiento oficial de un Estado multicultural, pluriétnico y multilingüe, con la existencia de tres *pueblos indígenas*: Maya, Xinka y Garífuna, que deben recibir un tratamiento político diferenciado. Pero, ahora, tal tratamiento no está concebido desde la afirmación de su “minoridad” sino desde la igualdad respecto a los *no indígenas*. O sea, como nuevo paradigma a construir. De esa forma, la intención estatal sería la de integrarlos a la economía y a la cultura nacionales, concebidas como *ladina* o *no indígena*, sino como parte de una nación que reconoce que es diversa en materia étnica. La diferencia cultural ha de mantenerse sin que ello suponga que los indígenas no gocen de los mismos derechos que el resto de los guatemaltecos. En su artículo 58 reconoce el derecho a identidades propias, haciendo por vez primera la declaración de país multiétnico.



El triunfo del “no” en la *Consulta Popular sobre las Reformas Constitucionales* de 1999 reflejó la pervivencia de los sectores económicos y sociales que se han beneficiado tradicionalmente del sistema de segregación y de la fuerza de los estereotipos y prejuicios étnicos, pero también lo frágil del proceso de paz.

6.3. Diversidad y globalización

La transición a la democracia política de Guatemala ha coincidido con las transformaciones económicas asociadas a las políticas neoliberales y a la globalización, incidiendo en las dinámicas sociales que venían de la época previa. Por una parte, han reforzado las tendencias al aumento de la pobreza y el mantenimiento de las profundas desigualdades que desde antes afectaban a la población indígena.

Por la otra, los efectos culturales de la globalización ayudan a que importantes sectores indígenas refuercen cotidianamente su identidad. Por ello y por las mismas tendencias de cambio agudizadas en el nuevo entorno, esa misma identidad se ha diversificado enormemente, tanto entre indígenas como entre quienes no lo son.

Quizá la migración internacional sea el mejor ejemplo de un proceso que involucra cada vez más

a guatemaltecos y guatemaltecas, y que tiene profundas implicaciones en la forma de auto-percibirse y de representar la realidad social. Se viven momentos contradictorios en la dialéctica de inclusión y exclusión. La síntesis de este movimiento contradictorio lo produce con fuerza la globalización en sus efectos económicos, por un lado y culturales por el otro; y la tensión de lo neoliberal que deja en manos del orden privado las luchas por la identidad del sujeto y, al mismo tiempo, debilita las bases sociales que pueden alimentar las demandas identitarias.

Se constituye así un nuevo escenario donde pueden resurgir las viejas tendencias racistas, conjugadas con nuevas razones para alimentar la brecha entre una élite, que se han sumado a los beneficios de la globalización, y una mayoría de ladinos e indígenas que apenas pueden sobrevivir en ella. Pero también, puede ser un espacio de oportunidad para que la reivindicación indígena de sus derechos culturales, económicos, políticos y sociales, ejerza creciente presión sobre los Estados y se avance en su reconfiguración de manera tal que den cabida a la pluralidad política y cultural, a la inclusión económica y social y al desarrollo humano. Esto, no beneficiará únicamente a la población indígena; será de beneficio al conjunto de la sociedad guatemalteca.



Foto: Lucretia Alegría Diseño: Málissa Elzondo

Un elemento clave es lograr que los registros estadísticos respeten al máximo el hecho de la autodefinición, poniendo a disposición de los/as censados/as más opciones que la de la bipolaridad.

La etnicidad y las fuentes oficiales de información estadística

1. El Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005 y las estadísticas nacionales

Conforme se fue avanzando en la preparación de la presente edición del Informe, se fueron haciendo cada vez más evidentes las fuertes limitaciones que tienen las fuentes estadísticas para capturar en sus registros la enorme diversidad étnica y cultural que caracteriza al país. De allí que, al final, a pesar de que el marco analítico del INDH 2005 sea más amplio, en lo que concierne a cómo comprender las relaciones entre etnicidad y desarrollo humano, en términos de la información empírica que presenta, acaba tratando sobre todo, de la situación de la población indígena y su comparación con quienes se denominan (o han sido denominados históricamente) “ladinos” o “no indígenas”.

Capítulo

3

Esta situación no es necesariamente producto de una “falencia técnica” de las instancias generadoras de estadísticas o de los censos y encuestas específicas que se emplean en el presente Informe para el análisis sobre desarrollo humano. Más bien, hay que situarla como otro “producto histórico” que habría que intentar explicar. Por ello, el presente capítulo se ocupa de examinar las razones que subyacen a esta limitación que presenta la información estadística, identifica algunos avances que ha habido en este

sentido así como algunas debilidades de orden más técnico que persisten en los procesos de generación y/o procesamiento de la información y que contribuyen a profundizar las limitaciones que tienen las estadísticas oficiales disponibles para facilitar el análisis de las relaciones entre etnicidad y desarrollo humano. Espera, así también, contribuir con algunos elementos que permitan avanzar en la generación de información empírica sobre desarrollo con mayor pertinencia étnica.

2. ¿Rompiendo con la dicotomía? La etnicidad en las estadísticas contemporáneas

Desde hace aproximadamente dos décadas, la dicotomía “ladino”/“indígena”, como mecanismo para categorización étnica de la sociedad, vigente desde hace ya más de 100 años en Guatemala, está siendo crecientemente cuestionada. Esto forma parte de un cambio de escala mundial en la forma de concebir la diversidad cultural. Ello obedece, por un lado, a un creciente cuerpo de conocimiento sobre el tema que se

ha venido construyendo en el país, que responde a su vez a un exaltado interés por la manera en que lo “étnico” se constituye, cada vez más, en una fuente de conflicto y tensión a escala global.¹

Pero, por otro lado, en Latinoamérica en particular, se da desde hace un par de décadas también, una creciente movilización indígena, reivindicando su identidad diferenciada a lo interno de los congló-

¹ Stewart (2001:2).



merados sociales que los contienen –los Estados–, y por la plena vigencia de sus derechos culturales, socio-económicos y políticos. Esto se complementa con la recurrente constatación de que los indígenas y otros grupos étnicos no indígenas figuran conspicuamente entre los sectores considerados propensos a situaciones crónicas de exclusión social, discriminación y desatención de necesidades socioeconómicas.

Ello ha derivado, a su vez, en cambios en las concepciones y políticas implementadas por las principales agencias internacionales de desarrollo y organizaciones mundiales. Por ejemplo, la primera declaración de políticas sobre los pueblos indígenas y tribales del Banco Mundial, formulada en 1982, se centraba en “los grupos tribales considerados relativamente aislados y menos aculturados”. Diez años más tarde, una nueva “directriz operativa” (emitida en 1991), adopta una definición considerablemente más amplia, abarcando diversos grupos sociales con una “identidad social y cultural diferenciada de la sociedad dominante, que los expone a estar desaventajados en el proceso de desarrollo”.

En forma complementaria, en esos mismos años, instituciones como la Organización Internacional del Trabajo –OIT– y la Organización de Estados Americanos –OEA– señalaban que la continuidad de rasgos culturales y lingüísticos propios, así como la auto-identificación o reconocimiento de sí, son criterios fundamentales para establecer el carácter indígena de ciertos grupos sociales específicos y constituyen, a la vez, parte de los criterios básicos para definir la etnicidad en el campo estadístico.²

Por otra parte, varios países de Latinoamérica han incorporado en sus constituciones políticas el reconocimiento del carácter multi-étnico y pluricultural de sus poblaciones, mientras que otras acogen

derechos específicos hacia estos grupos.³ Como resultado, los censos y demás prácticas estadísticas estatales en la región han ido incluyendo ítems que permitan la obtención de mayor y mejor información sobre indicadores socioeconómicos referidos a la población indígena. El propósito es que alimenten las decisiones de política pública, de las políticas de la cooperación internacional y, sobre todo, que apoyen un progresivo reforzamiento de su identidad colectiva y el fortalecimiento de su capacidad de interacción con el sistema político nacional e internacional. Esto último, en tanto la información estadística contribuye a lograr el reconocimiento de su situación y del lugar que le corresponde en la vida nacional, en la representación de intereses colectivos específicos y en la atención a sus particulares necesidades.⁴

Es así como en Guatemala, desde hace ya más de veinte años, el Instituto Nacional de Estadística ha venido incorporando progresivamente diversas convenciones internacionales a los instrumentos de medición. Estas convenciones pretenden mejorar la calidad de la información de acuerdo con criterios técnicos consensuados internacionalmente. Por ejemplo, se utilizan códigos internacionales para la clasificación de actividades económicas, para las categorías ocupacionales y para los servicios básicos de las viviendas, entre otros.

Los censos nacionales han sido quizá uno de los pocos instrumentos en que, durante la época republicana, se mantuvo el criterio de la identificación étnica, y donde se puede apreciar cómo se ha ido plasmando en los instrumentos de recolección de información estadística, el tránsito de la diversidad colonial hasta la bipolaridad liberal.⁵

Más recientemente, desde el Censo Nacional Agropecuario –CNA– de 1979 hasta las últimas encuestas de hogares, la etnicidad se ha planteado de varias maneras, como se observa en el cuadro 3.1.

² Llorens (2002).

³ Cott (1995) y Siede (2002).

⁴ Recientemente se han llevado a cabo dos encuentros regionales para reunir a especialistas, técnicos y funcionarios de los gobiernos de América Latina y del Caribe, junto con representantes de organismos multilaterales y líderes de las comunidades y organizaciones de indígenas y afro-descendientes, para intercambiar experiencias sobre la manera en que se ha levantado información sobre los grupos étnicos en los ejercicios censales y demás procedimientos estadísticos de cada país.

⁵ Taracena (2003, 2004).

Cuadro No. 3.1
Características de la definición operacional de la adscripción étnica
en las fuentes oficiales de información estadística
Guatemala, 1979-2004

Año	Fuente	Criterios de clasificación
Censos de población y habitación		
1981	IX Censo	Se utilizó como base la «estimación social que se tenía de la persona en el lugar en que fue censada»: indígena y no-indígena.
1994	X Censo	<ul style="list-style-type: none"> ■ Grupo étnico: «¿Es indígena? Sí, no» ■ «¿En qué lengua o idioma aprendió a hablar? (cuatro grupos principales + español)» ■ «¿Habla usted alguna lengua maya? (cuatro grupos principales + español)» ■ «¿Habla el idioma español? Sí, no» ■ «¿Usa traje maya? Sí, no»
2002	XI Censo	<p>A todos los habitantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ «¿Es indígena? Sí, no» ■ «¿A qué grupo étnico pertenece? (27 opciones, 21 mayas, xincas, garífunas, ladinos, ninguno, otro) <p>A personas de 3 años y más:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Idioma materno (27 opciones, 21 mayas, xincas, garífunas, ladinos, ninguno, otro) ■ Otros idiomas (27 opciones, 21 mayas, xincas, garífunas, ladinos, ninguno, otro)
Encuestas de hogares		
1989	Encuesta Nacional Socio-demográfica (ENS 89)	<ul style="list-style-type: none"> ■ «¿Es indígena? Sí, no» Definido por autoadscripción
1998/99	Encuesta de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM 98/99)	<ul style="list-style-type: none"> ■ «¿Es indígena? Sí, no» Definido por autoadscripción
2000	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2000)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Pregunta por identidad y por idioma materno, pero sólo es representativa de los principales 5 grupos.
2002/2003	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 2002/2003)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Pregunta por identidad y por idioma materno, pero sólo es representativa de los principales 5 grupos.
2004	ENEI 2004	<ul style="list-style-type: none"> ■ Pregunta por identidad y por idioma materno, pero sólo es representativa de los principales 5 grupos.

3



Encuestas de Salud Materno Infantil		
1987, 1995 y 1998	ENSMI 87/95/98	<ul style="list-style-type: none"> ■ Pregunta por identidad y por idioma materno, pero sólo es representativa de los principales 5 grupos. Se deja a criterio del entrevistador.
2002	ENSMI 2002	<ul style="list-style-type: none"> ■ Pregunta por idioma materno, idioma que habla habitualmente y/o durante los tiempos de comida. Si puede entender y hablar el español o no. Si alguna otra persona en el hogar habla algún idioma “Maya” y cuál es. También incluye la observación del entrevistador para identificar el grupo étnico entre indígena, ladino u otro a especificar. ■ Entre las opciones del idioma materno o que habla incluye diez opciones, que no contemplan el Xinca ni el Garífuna sino a través del otro a especificar.
Censos agropecuarios		
1979	Censo agropecuario 1979	<ul style="list-style-type: none"> ■ El tema no se especifica en la boleta.
2003	Censo agropecuario 2003	<ul style="list-style-type: none"> ■ El tema no se especifica en la boleta.

Fuente: Elaboración propia con información del INE.

Por otro lado, las estadísticas sectoriales no han sido integradas en un sistema unificado, que es uno de los objetivos del Sistema Estadístico Nacional, como ya se ha mencionado. Los diferentes ministerios e instancias gubernamentales tienen sistemas heterogéneos para la recolección de información. La calidad y orientación de las estadísticas sectoriales dependerá de la prioridad asignada y de las necesidades institucionales. Los registros administrativos se encuentran dispersos y no obedecen a criterios homogéneos. Si bien ha habido avances importantes en la sistematización

interna de los registros de algunas instancias, salvo algunas excepciones, no se han incorporado elementos para la desagregación étnica de los datos.

Por ejemplo, el Ministerio de Educación registra anualmente el número de estudiantes, niños y niñas con «habilidad para hablar algún idioma indígena». Sin embargo, los indicadores principales sobre educación, que permiten el monitoreo del desempeño educativo por parte del Ministerio, todavía no se construyen desagregados por etnicidad. Otros ministerios e

Cuadro No. 3.2
Nacimientos y defunciones con grupo étnico “ignorado”

Año	Nacimientos			Defunciones		
	Total	Grupo étnico de la madre “ignorado”		Total	Grupo étnico del(la) difunto(a) “ignorado”	
		Número	%		Número	%
1994	381,497	45,247	11.9	74,761	10,181	13.6
1995	368,091	68,084	18.5	65,159	8,888	13.6
1996	377,723	71,758	19.0	60,618	6,187	10.2
1997	387,862	68,930	17.8	67,691	11,324	16.7
1998	400,133	74,580	18.6	69,847	11,437	16.4
1999	409,035	70,513	17.2	65,139	11,132	17.1
2000	425,411	54,662	12.8	67,287	3,288	4.9
2001	415,339	53,458	12.9	68,041	2,466	3.6
2002	387,287	74,893	19.3	66,089	13,336	20.2

Fuente: Cifuentes (2005:5).

instancias han desarrollado buenos sistemas de información, asequibles al público. Sin embargo, por la naturaleza de los datos que registran, no han incorporado desagregaciones para poblaciones específicas. Tal es el caso del Banco de Guatemala y del Ministerio de Finanzas.

Por otra parte, un estudio reciente señala que en los registros de hechos vitales de nacimientos y defunciones del Instituto Nacional de Estadística, se detectaron muchos registros que, en la variable “grupo étnico”, tienen como respuesta la categoría “ignorado”. El cuadro 3.2. da cuenta de la proporción de esta respuesta en los registros de hechos vitales de los años de 1994 a 2002.

La proporción promedio de respuestas ignoradas en el registro de nacimientos durante el período referido es de 16.4% y en el de defunciones, de 12.9%, lo que significa que hay una cantidad significativa de registros que no se pueden tomar en cuenta (a no ser que se haga una imputación, lo que daría lugar a otros errores posibles) al querer hacer una desagregación por etnicidad. El autor señala que varios son los factores que pueden estar incidiendo en esta situación: primero, la persona que da el “parte” no informa correctamente; segundo, la persona que “llena” el formulario no está capacitada adecuadamente o tercero, el sistema de procesamiento electrónico no cuenta con los suficientes procedimientos de control de calidad.⁶

⁶ Cifuentes (2005:6).



3. Los avances y los retos pendientes

Las secciones previas muestran sintéticamente cómo, en las últimas décadas, se ha ido avanzando en la tarea de ajustar los instrumentos de recolección oficial de información a la realidad étnica del país y a las nuevas formas de concebirla. Es posible plantear que se ha avanzado en dos líneas, en cada una de las cuales hay todavía retos que quedan por resolver.

La primera es el paso de la identificación étnica por parte del encuestador a la auto-identificación por parte del encuestado. Ello constituye un avance fundamental en cuanto al respeto a las identidades como el componente básico de la diversidad. Se puede decir que se está asumiendo que el censo no debe recoger categorías sino identidades: ya no es el Estado —representado en el censador— quien ha de otorgar una adscripción; es la persona quien debe comunicársela al Estado. De todas formas, aunque es un buen inicio, se requiere un mecanismo más estricto de monitoreo y supervisión de los procesos de encuesta que asegure fehacientemente que este dato sea realmente preguntado por el/la censadora y que éste sea respondido abiertamente por la persona encuestada. Esto último debido a que, como se ha planteado en los capítulos 1 y 2, detrás de las categorías étnicas subyacen, silenciosos, juicios de valor que reflejan las asimetrías de poder, marcan las relaciones interétnicas en el país y dificultan la objetividad y libertad de las respuestas (de las preguntas y de la manera de preguntar).

Otro problema es que la autoadscripción étnica se sigue restringiendo a las categorías “indígena / no indígena”, con el agravante de que los datos luego tienden a ser interpretados como aplicados a las categorías “indígena/ladino”.⁷ Sin embargo, cada vez es más frecuente que personas o grupos de población no se identifiquen necesariamente con estas dos categorías. Como se vio previamente, ejemplos de ello serían aquellas personas que a partir de la construcción política de una identidad “maya” comienzan a denominarse como tales, o de aquellos que se auto-definen a sí mismos como “mestizos” y, por consiguiente, no se reconocen a sí mismos como “ladinos” o “no indígenas”. Pero están también las formas locales en que históricamente han sido construidas las identificaciones, como el “natural” o el “sambo” en Quetzaltepeque.

Por otro lado, se ha avanzado hacia el reconocimiento —y la recolección— de información sobre la diversidad cultural del país, a través de las preguntas relacionadas con los diferentes idiomas conocidos y usados por la población. Esto permite desagregar a los indígenas tanto en categorías relacionadas con los grupos lingüísticos, como conocer las diferentes formas de uso de cada uno de ellos (cuadro No. 3.1) pero eso no es suficiente para reconocer la diversidad cultural del país, mucho menos la identidad.

⁷ García (2005:4).

Recuadro No. 3.1

Identidad y censos en Quetzaltepeque, Chiquimula

Siguiendo las definiciones que maneja el INE, la gente de Quetzaltepeque, Chiquimula, sería clasificada como “gente ladina”. La excepción sería un puñado de personas que aún utilizan lo que se ha denominado el vestuario “típico”, o “el traje”. Los últimos cinco censos poblacionales del área Ch’orti’ confirman esta interpretación. Estadísticamente el caso de Quetzaltepeque contrasta con el municipio de Jocotán, en donde la identidad “indígena” estereotipada por factores tales como el idioma, vestuario, prácticas religiosas y otros valores son “visibles” ante los ojos del censador, mientras que en los municipios vecinos, estos aspectos han dejado de marcar la idea de “lo que es ser indígena”. Los que se auto-denominan “naturales” en Quetzaltepeque, dicen que los campesinos de Jocotán, que visten ropa de color brillante con muchos collares (las mujeres) y que hablan “dialecto”, son realmente “indígenas” mientras que ellos ya no pueden definirse con este término.

Sin embargo, a pesar de la ausencia de estos marcadores, muchos pobladores no dejan de reconocerse como “natural” o como “indio”. Las asociaciones sumamente despectivas que tiene el término “indio” y la forma histórica cómo los pobladores de cierto poder político, social y económico utilizaron este término, motiva a que éste sea reemplazado por las etiquetas “natural” y “campesino”. En el contexto actual, el término “indio” se escucha más en el sentido de insulto que como un identificador de tipo étnico, tal y como lo documentan los ancianos al referirse al pasado.

Esto explica la problemática que surgiera en Quetzaltepeque durante el Censo Nacional de Población y Habitación de 1994. Cuando los censadores salieron al campo con las instrucciones pertinentes a las innovaciones de la boleta de ese año, se encontraron que cuando preguntaban “¿Es indígena?”, la gente no sabía qué responder. Frente a la realidad de que raramente las personas tienen experiencia de autodefinirse en términos étnicos ante la autoridad, y dado a que el término “indígena” no se utiliza con frecuencia a nivel local, algunos decidieron por darle al censado una explicación del significado de este término según su criterio, mientras que otros optaron por omitir la pregunta por completo y recurrieron a llenar el espacio de acuerdo con su propio juicio (o prejuicio).

Para otros, la solución fue reformular la pregunta utilizando uno de los términos de uso local: ¿Es usted indio?” El censador llenó las boletas pero no sin haber humillado en el proceso a aquellos que, acostumbrados a ser calificados con este término, sólo tenían la opción de responder “sí” o “no”.

Fuente: Little-Siebold (2001:8-9).

Sin embargo, siguiendo los criterios del multiculturalismo, el idioma se convierte en indicador por excelencia de la cultura, y se llega a asumir a ésta con la identidad. Con esto, se corre el riesgo de pensar

en un país culturalmente muy diverso en su segmento indígena y, en cambio, homogéneo entre quienes no lo son, lo cual no es necesariamente el caso, como se expone en el capítulo 4.

3



Esta situación pone de manifiesto además, que se ha avanzado muy poco en desagregar la categoría “no indígena / ladino” en los instrumentos de recolección de información estadística, a manera de reflejar también la diversidad étnico-cultural de ese amplio grupo de población.⁸ En este sentido, hay únicamente un tímido esfuerzo reflejado en la ENEI 2004 de distinguir, aparte de los “ladinos” y de los distintos grupos étnico-culturales “indígenas”, de los garífuna y xinca, una categoría de “extranjero”, que representa apenas un 0.1% de la población total. En términos de identidad, estas personas siguieron siendo clasificadas como “no indígenas o mestizos”.⁹ Paralelamente, la categoría “ladino” permanece sin desagregar.

El hecho de desagregar lo “ladino” aportaría indudablemente a que la sociedad guatemalteca se reconozca cada vez más, y con mayor plenitud, como multicultural y diversa no sólo por el lado indígena, y con ello se sensibilice más rápidamente para construir relaciones interétnicas más horizontales y democráticas entre todos sus miembros. No obstante, cabría preguntarse, ¿en qué medida el cambio de etiquetas —de “indígena” a “maya” y de “ladino” a “mestizo” (o cualquier otra denominación posible)— y el reconocimiento formal y

legal que se ha hecho de los Garífuna y de los Xinca, ha contribuido a la ruptura real de la dicotomía “ladino/indígena” históricamente persistente?

Permanece la duda de cómo hacer visible en las estadísticas nacionales al “criollo/blanco guatemalteco”; ese otro gran actor —no reconocido— de la diversidad étnica y cultural del país, cuya mano invisible parece mover todavía los hilos del engranaje social guatemalteco. Como se expuso en el capítulo 2, su papel histórico y la importancia de su presencia real y simbólica entre la élite del país hace muy útil su mantenimiento como categoría para el análisis de la sociedad y de sus dinámicas.

Cabría preguntarse también, ¿en qué medida “etnicizar” lo “ladino” y/o descomponerlo en sus múltiples diversidades contribuiría a ese mismo cometido? O, más bien, ¿ayudaría a agudizar la polarización de la sociedad, sin que con ello se resuelvan necesariamente los graves problemas de desigualdad y distribución asimétrica de las oportunidades de desarrollo humano entre la población? Éstos son, sin duda alguna, algunos de los temas que la sociedad guatemalteca tiene todavía pendiente debatir.

⁸ Como se verá en el capítulo 4, un interesante aporte reciente para hacer visible la diversidad étnico-cultural que se esconde tras la categoría “ladino”/ “no indígena” es lo efectuado por el Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica —CIRMA— en el marco de la campaña denominada “Nuestra diversidad es nuestra fuerza”. Sin embargo, por su naturaleza y propósito fundamental, ésta no es una iniciativa orientada a estimular la generación de categorías étnicas adicionales en los instrumentos de recolección de información estadística.

⁹ ENEI (2004) Esta categoría, “extranjero”, aporta relativamente poco, dado que sólo refiere a personas que nacieron fuera del territorio guatemalteco.

4. Algunas acciones mínimas

Si duda alguna, los cambios recientes en la elaboración de los cuestionarios de censos y encuestas permiten un análisis más detallado sobre la etnicidad en Guatemala, así como la posibilidad de vincular esta dimensión con una gama de variables sobre desarrollo humano. Es de esperar que el enfoque utilizado actualmente se mantenga y se complemente con nuevas propuestas sobre cómo incorporar de mejor manera esta dimensión en las estadísticas nacionales. En este sentido, se ponen a consideración varias acciones concretas que, en el corto o mediano plazo, podrían potenciar la posibilidad de hacer mayor y mejor uso de la información estadística sobre etnicidad y desarrollo humano, que se genera regular y periódicamente en el país.

Para avanzar en lo que se ha denotado previamente, un elemento clave es que los registros estadísticos respeten al máximo el hecho de la autoidentificación, poniendo a disposición de los/as censados/as más opciones que la bipolaridad clásica o que las nuevas categorías lingüísticas entre los indígenas. Se trataría de una solución creativa y novedosa, que permitiría conocer la diversidad de formas en que los y las guatemaltecas se asumen, de una forma que después podría ser tratada analíticamente de formas variadas.

Para ello, se podría comenzar llevando a cabo la primera encuesta nacional sobre etnicidad. Con base en ella, se identificaría una serie de categorías étnico-culturales que permitan desagregar tanto al conglomerado “indígena” como al “no indígena” en próximos instrumentos de censos y encuestas y para los registros continuos. Esto permitiría mejorar la precisión y la calidad de los registros sobre etnicidad en las estadísticas de hechos vitales y otras estadísticas continuas. Además, sería un primer paso para crear un espacio de intercambio permanente entre la academia y los técnicos del INE y del SEN vinculados a la producción de información estadística oficial. Ésta tendría como propósito fundamental la revisión periódica acerca de los avances conceptuales en mate-

ria de etnicidad y la resolución conjunta de las dificultades que implica la operacionalización de variables concretas en los instrumentos de recolección de información estadística.

Con todo ello se buscaría un enriquecimiento de doble vía: por un lado, fortalecer la relación entre la comunidad académica nacional, particularmente entre los científicos sociales, y los especialistas en estadística y generación de información del INE y de las entidades que conforman el SEN. Por el otro, formar un cuerpo de técnicos nacionales en temas de etnicidad y desarrollo humano que se constituyan en una masa crítica permanente dentro del SEN para impulsar la aplicación de criterios actualizados para la inclusión de variables sobre etnicidad en los instrumentos de recolección de información estadística.

Por último, como ya se ha comentado, a la fecha no existe consenso entre los entes productores de información estadística en cuanto a un marco teórico mínimo que permita establecer categorías étnicas válidas o legítimas, que se apliquen sistemáticamente en las entidades que integran el SEN y que sean sujetas de revisión periódica por parte del conjunto de actores sociales, de la academia y de la producción estadística vinculados al tema. Si ello se generara, con el apoyo de la comunidad académica especializada en el tema, todo lo anterior permitirá homologar y/o consensuar las definiciones que sobre etnicidad se aplican actualmente en las distintas instancias que conforman el SEN y para los diferentes instrumentos de recolección de información estadística (censos, encuestas, hechos vitales y otras estadísticas continuas sectoriales) hasta llegar a instituir su inclusión y/o dicha homologación como política oficial del INE y del SEN en todos sus productos de información, tomando como parámetro mínimo los estándares internacionales ya aplicados en los últimos censos y encuestas de hogares.

3





Foto: Francisco Quiñanilla Diseño: Melissa Elzoondo

No todas las formas de diversidad existentes se asocian a procesos de desigualdad y exclusión. Ello depende de cómo se comprenda y aborde socialmente dicha diversidad y a qué elementos den prioridad las acciones de desarrollo.

Los múltiples rostros de la diversidad

Guatemala es un país diverso en muchos sentidos. La conformación geológica del territorio, la disposición geográfica de los ambientes físicos y humanos, la diversidad de sus recursos naturales y de su población, tanto de orígenes como de identidades, de sus formas de vida y de sus pautas culturales.¹

Sin pretender ser exhaustivos, el presente capítulo se concentra en documentar algunas de las dimensiones de la diversidad guatemalteca. Lo anima, en primer lugar, la intención de mostrar que no todas las formas de diversidad existentes se asocian a procesos de desigualdad y exclusión. Ello depende de cómo ésta se comprenda y aborde socialmente, y a qué elementos den prioridad las acciones de desarrollo. En segundo lugar, el reconocer que algunas formas de diversidad son producto precisamente, de la propia dinámica histórica del país y, por consiguiente, son susceptibles totalmente de ser modificadas por la acción colectiva.

Capítulo

4

1. Diversidad del territorio y del ambiente

La historia geológica determina las características de los ambientes naturales. En la región donde se encuentra Guatemala colisionan lentamente las placas tectónicas de Norteamérica y del Caribe, formando las montañas del norte. Además, la subducción de la placa de Cocos en el océano Pacífico produce la actividad volcánica que forma las montañas de la vertiente sur. Este proceso geológico permitió que, después de 130 millones de años de evolución biológica aislada, en lo que ahora son los continentes norte y sudamericano, se reencontrara la vida terrestre por la irrupción, hace tres millones de años,² del istmo mesoamericano. Así se tendió un puente para la interacción de comunidades biológicas apartadas, que propició múltiples

recombinaciones que resultaron en una compleja diversidad de familias y especies.

Por otro lado, la intensa actividad telúrica generó una diversidad de paisajes que comprenden macizos montañosos, mesetas intermedias y planicies aluviales. Los sistemas montañosos constituyen barreras geográficas que condicionan las corrientes atmosféricas provenientes de los océanos, configurando una diversidad de regímenes pluviales. Así, se encuentran zonas altamente lluviosas, en las planicies costeras del sur y en Petén, bosques nubosos y lluviosos en las cumbres de las serranías y zonas semiáridas, como el valle del río Motagua, donde la humedad no alcanza sobrepasar las barreras montañosas.

¹ También está la diversidad relacionada con el comportamiento y orientación sexual de la población. Aunque no se cuenta, para el presente Informe, con información estadística sistematizada y reciente al respecto, se reconoce que existe, en el país, una comunidad no heterosexual que tiene ya algún nivel de organización y de capacidad de movilización y demanda de respeto a su identidad sexual y a sus derechos. El INDH 2000 recoge, entre las múltiples dimensiones que toma la exclusión social en el país, los desafíos que viven las personas con orientación sexual no heterosexual en Guatemala. En el 2001 se publicó además un Cuaderno de Desarrollo Humano sobre este tema.

² Delgado (2004:49).



Gráfica No. 4.1. Mesoamérica en el sistema de placas tectónicas



Fuente: Skinner (2005).

El amplio rango de altitudes propicia un rango de temperaturas que, asociado a los regímenes de humedad, posibilita el desarrollo de diversos ecosistemas vegetales, en cuya dinámica configuran la conformación de variedad de tipos de suelos y se constituyen en exuberantes hábitáculos de múltiples especies animales y de otros reinos biológicos. Por esas razones, en el territorio guatemalteco se encuentran cinco eco-regiones de agua dulce, nueve terrestres, y catorce tipos de ecosistemas vegetales, derivados todos ellos de la diversidad climática existente. Éstos van desde bosques semiáridos, como el paisaje de la Fragua en Zacapa, con una alta biodiversidad en aves y reptiles, así como de la microbiota del suelo, hasta bosques lluviosos muy densos en especies vegetales y con amplia diversidad, tales como la Franja Trans-

versal del Norte (que atraviesa los territorios de Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz e Izabal).

Se tiene un estimado de 7,754 especies de flora nativa en 404 familias. De ellas 445 especies son árboles de hoja ancha y 27 especies son coníferas, lo que hace que Guatemala ocupe, a nivel mundial, la posición 24 de los 25 países del mundo con mayor diversidad arbórea. Con relación a la fauna nativa se reportan 1,651 especies vertebradas de las cuales 668 son aves, 435 son peces, 213 mamíferos, 209 reptiles y 106 son anfibios. La diversidad de especies de invertebrados, hongos y bacterias se desconoce, si bien se estima en el orden de cientos de miles. De las especies conocidas de flora y fauna se reportan 1,170 como endémicas, o sea que sólo se encuentran en Guatemala.³

2. Diversidad de la población

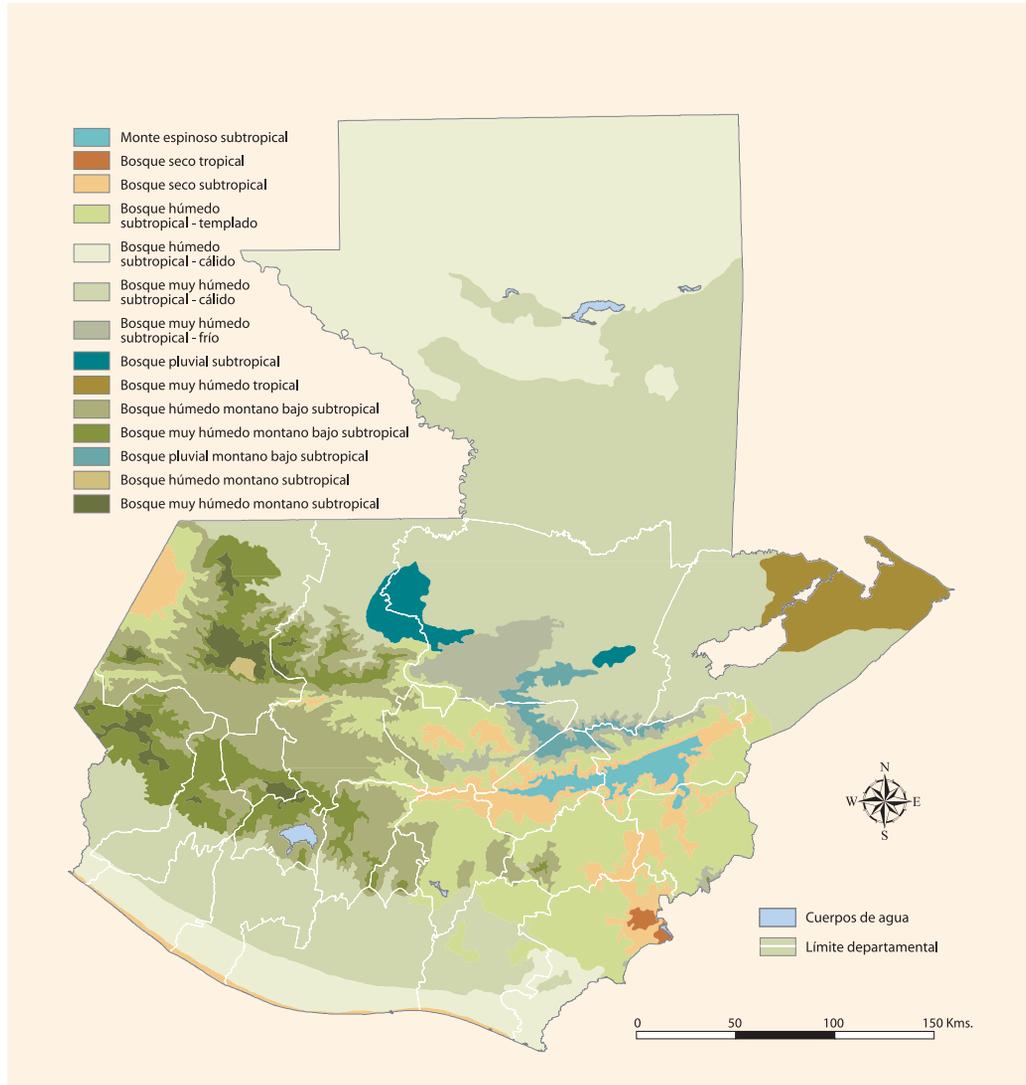
2.1. Diversidad de orígenes y de mezclas

Como se expuso en el capítulo 2, antes de la llegada de los españoles al actual territorio guatemalteco, éste ya había estado ocupado, por siglos, por una diversidad de poblaciones que, en su mayoría,

cristalizaron alrededor de la civilización Maya. Con el advenimiento de la conquista española, se inicia una etapa de mestizaje entre las poblaciones originarias y los conquistadores, propiciada, entre

³ Skinner, J. (2005:8).

Gráfica No. 4.2. Zonas de vida en Guatemala, según la clasificación de Holdridge



Fuente: Skinner (2005).
 Nota: escala en kilómetros.

otras cosas, por el hecho de que estos últimos trajeron consigo pocas mujeres europeas.⁴ Además, si bien hubo un intento por mantener una separación entre las personas de la “República de españoles” y la de “indios”, en la práctica, dichas fronteras se traspasaron frecuentemente. De esta vertiente surge la clasificación primaria de mestizo,

que refiere específicamente a la descendencia de personas que tienen una *mezcla* de sangre indígena con española. Por otra parte, con la traída de esclavos africanos al territorio, surgieron nuevos y más variados mestizajes, dando lugar, en la época colonial, a una amplia gama de categorías étnicas, ya expuestas en el capítulo 2.⁵

⁴En este aspecto, la historia latinoamericana difiere substancialmente de la de otros territorios conquistados y colonizados por europeos del norte, que tendieron a no mezclarse con las poblaciones originarias y, cuando lo hacían, los hijos resultantes no fueron incorporados al grupo dominante, como sí ocurrió eventualmente con los ladinos en Guatemala. Cabe recordar además, que la toma de mujeres de los pueblos conquistados —y el uso de su cuerpo por parte de los vencedores— ha sido desde siempre parte del “botín de guerra” y una manera de humillar y consolidar a la vez, la victoria y subyugación del conquistado, generando con ello, los mestizajes originarios.

⁵Véase el recuadro 2.1.

4



2.1.1. La diversidad de orígenes de los y las guatemaltecas

De estas tres vertientes primarias –indígenas, españoles y africanos– se construyeron los orígenes étnicos de la actual población guatemalteca.⁶ Sin embargo, Guatemala ha sido desde entonces, un país receptor de inmigrantes de orígenes diversos que se asentaron en diferentes momentos de la historia en el territorio. En la actualidad hay guatemaltecos descendientes de poblaciones americanas, asiáticas, europeas y africanas.⁷ Algunas veces, su asentamiento en el país obedece a situaciones de inestabilidad y conflicto en sus países de origen, como ha sido el caso, por ejemplo, de muchos inmigrantes chinos, libaneses o palestinos; otros, han salido impulsados por el anhelo de buscar un mejor porvenir económico y social para sí y sus familias. Así también, la presencia Garífuna en el territorio, desde principios del siglo XIX, abrió otra gama de mestizajes posibles entre la población. En la actualidad, los Garífuna de Guatemala constituyen una población de alrededor de 5,000 personas, siendo su principal núcleo de asentamiento en Livingston, Izabal. No obstante, forman parte de

una comunidad transnacional mucho más grande, que comprende 48 pueblos a lo largo de la costa caribeña de Centroamérica, la mayoría de éstas en Honduras. Otra importante proporción de Garífunas se ha radicado en los Estados Unidos y mantienen fuertes relaciones familiares, culturales y espirituales entre sí, además de conservar el idioma que les identifica.⁸

En otros casos, como el de muchos inmigrantes del centro de Europa que, a finales del siglo XIX y principios del XX, fueron bienvenidos por los gobiernos de turno. Dichas inmigraciones fueron alentadas ya sea para favorecer la instalación y/o construcción de infraestructura productiva y de comunicaciones en el país; para fomentar la transferencia tecnológica, a través de que los inmigrantes “enseñaran” a los nacionales los conocimientos productivos y tecnológicos de la época que ya se practicaban en sus países de origen. Otras más, para favorecer el “blanqueamiento” de la población local. De esta cuenta, de propósitos múltiples, se registran inmigraciones como la belga de mediados del siglo XIX o la de italianos a finales del mismo.

Recuadro No. 4.1.

Algunas inmigraciones a Guatemala

Españoles:

Desde la Colonia, constantemente vinieron a Guatemala personas originarias del Reino de Castilla, de todas las clases sociales. Estas provenían del centro y del sur de la península. Después de 1760, también vinieron de Cataluña, del territorio vasco, de Galicia y de las islas Canarias. También llegaron moros y judíos. Se establecieron en todas las regiones de Guatemala y, más tarde, también en Ciudad de Guatemala. Después de la Independencia, se redujo el número de españoles que vinieron al país. Hacia 1860, mejoraron las relaciones y se reiniciaron las corrientes migratorias. Posteriormente, después de ser derrotados en la Guerra Civil, en la década de 1930, muchos republicanos dejaron España por razones políticas. Algunos vinieron a establecerse a Guatemala.

⁶ En Latinoamérica, el peso relativo que tuvo cada una de estas poblaciones en los distintos países difiere enormemente, dependiendo de la historia específica de cada uno. Por consiguiente, los procesos de mestizaje resultantes se dieron en una gama que corre desde la vertiente indígena hacia la africana.

⁷ Luis Pedro Taracena, en el marco de la campaña “Nuestra diversidad es nuestra fuerza”, que impulsa el Centro de Estudios Regionales de Mesoamérica –CIRMA–, ha realizado un esfuerzo pionero de documentar diversas *Historias de los Inmigrantes* en Guatemala. Véase Taracena (2002).

⁸ Taracena, *op. cit.*, p. 1.

Chinos:

Los primeros registros de chinos en Guatemala son de 1897. El grupo más grande llegó a partir de 1911, impulsado por los conflictos alrededor de la creación de la República China. La mayoría era de Cantón, en el sur de China, y se establecieron en San Marcos y en oriente (Izabal y Zacapa). Desde 1900, y especialmente durante el régimen de Ubico, se buscó limitar la permanencia de chinos en el país, con leyes discriminatorias. Los inmigrantes de Taiwán llegaron a partir de 1970.

Palestinos:

La mayoría de palestinos provinieron de Taybeh, una aldea cercana a Jerusalén y generalmente, son cristianos. Aunque pertenecían a diversos grupos étnicos, todos viajaban con pasaporte turco. Por esta razón, en Guatemala llamaron “turcos” a libaneses, palestinos, sirios y judíos sefarditas. La primera oleada de inmigración se dio como resultado de la Primera Guerra Mundial; la segunda, después de la creación del Estado de Israel en 1948 y la tercera –y principal por su número– se dio a partir de 1980, junto con personas de otros países de lengua árabe.

Belgas:

En 1843 vinieron los primeros belgas. Un año antes, el gobierno guatemalteco había otorgado a una compañía belga 8,000 caballerías, ubicadas entre los ríos Motagua y Polochic y el lago de Izabal. Éstos se radicaron en Santo Tomás con el fin de colonizar esa región. Este fue el esfuerzo colectivo de inmigración europea más importante del país en el siglo XIX.

Italianos:

Hacia 1873, arribó a Guatemala un grupo de campesinos italianos, atraído por las promesas de la *Sociedad para la inmigración* del gobierno guatemalteco, que los reclutó para que cultivaran productos agrícolas. Aunque ofreció incentivos, éstos no se cumplieron y los colonos se dispersaron por todo el país, asentándose principalmente en Guatemala y Quetzaltenango.

Alemanes:

Los primeros que llegaron lo hicieron hacia principios del siglo XIX, atraídos por los proyectos que se promovían para habitar el área atlántica. A finales del siglo XIX, cientos de alemanes emigraron desde Europa a Guatemala.⁹ La mayoría eran agricultores, mecánicos y artesanos. Algunos se volvieron intermediarios de casas comerciales alemanas y otros compraron tierras. Empresas alemanas también invirtieron en ferrocarriles, puertos y generación de energía eléctrica. Muchas fincas cafetaleras de la costa sur estaban en manos de propietarios o compañías de origen alemán. Otro grupo se estableció en Alta Verapaz, volviéndose importantes exportadores de café.¹⁰

Fuente: Taracena (2002:1-35).

⁹ Wagner (1996).

¹⁰ Wagner, *op. cit.*, p. 3.



Además de todas las procedencias ya mencionadas, se registra en el país la presencia de inmigrantes centroamericanos, principalmente de El Salvador y Nicaragua, así como de coreanos, árabes musulmanes, caribeños de habla inglesa, estadounidenses, europeos del centro-oriente, cubanos, japoneses, hindúes, franceses, británicos, judíos, libaneses, polinesios y mexicanos, entre otros.¹¹ Los tamaños de dichas poblaciones son diversos y, en algunos casos, su presencia ha sido —o es— de mínima cuantía, tal como sucede con los polinesios y los hindúes, por ejemplo.

En este sentido, Guatemala no difiere de la mayor parte de países del mundo, que son ampliamente diversos en los orígenes, composición y combinaciones étnicas presentes en su población. Lo importante más bien, en el caso guatemalteco, es la persistencia de grupos originarios y cómo, en las últimas décadas, se ha dado un paso trascendental reconociendo oficialmente la existencia de dicha diversidad interna.

La sección previa no pretende haber hecho una exposición exhaustiva sobre las identidades étnicas presentes en el país. Más bien, se destaca la existencia de una enorme gama de orígenes y de mezclas en la población guatemalteca contemporánea, que se subsume, como se plantea en los capítulos 1, 2 y 3, detrás de la categoría “Ladino” o “No indígena” en las estadísticas y en los discursos oficiales y cotidianos sobre la etnicidad en Guatemala. Actualmente, no es posible establecer la naturaleza, magnitud e implicaciones de esta dinámica en la definición de la identidad misma y en la concepción que de sí tienen como guatemaltecos. Este es un asunto todavía pendiente de ser indagado.¹²

2.1.2. La diversidad de acepciones de lo “Ladino”

Como fuera expuesto en el capítulo 2, el término “ladino” fue utilizada por el Estado liberal para clasificar y agregar bajo un solo denominador a la población que no podía calificar como indígena.¹³ Sin embargo, no todas las personas que se adscriben o autoidentifican con tal término en la actualidad, lo hacen entendiéndolo de la misma manera.

Ciertamente, tal como señala el capítulo 1, en el occidente del país, el término es sinónimo de “no indígena”, independientemente de la amplia gama de mezclas de orígenes existente en esta población. Lo que hacen al utilizarlo es diferenciarse del grupo mayoritario indígena y situarse en una posición de superioridad. Por el contrario, en el oriente, quienes se adscriben al término “ladino”, lo hacen por el hecho de reconocerse a sí mismos como descendientes de una comunidad española —real o imaginada— existente alguna vez, pero que, a su entender, ha tenido y mantiene la característica de no haberse mezclado con la población indígena. Son individuos que proclaman su ascendencia directa de España, o de algún origen europeo, que sobre todo los hace reclamar *pureza de sangre* y que se evidencia en la blancura de la tez y en el aspecto físico de la persona.

En otras vertientes, ser “ladino” equivale a ser guatemalteco, interpretación que se corresponde ampliamente con la noción monoétnica y monocultural de la identidad que ha prevalecido en la sociedad y que ha sido reproducida, entre otros, por el sistema educativo nacional —público y privado—. Por otra parte, para otros “ladinos”, la opción más idónea encontrada a la fecha para definir su identidad étnica, es la de abandonar el uso del término y comenzar a denominarse a sí mismos como “mestizos”, en un acto de reconocimiento de una ascen-

¹¹ Wagner, *op. cit.*, pp. 1-35.

¹² No se cuenta, a la fecha, con información estadística ni con algún estudio sobre etnicidad que examine sistemáticamente la naturaleza, dinámica y frecuencia de dichos mestizajes; tampoco del nivel de “endogamia” que existe a lo interno de cada uno de estos grupos y sobre todo, cómo estos elementos inciden en su identidad y en la forma de percibirse o no, como “guatemaltecos”.

¹³ Véase el capítulo 2, sección 3.

dencia indígena y también, por un sentido de que, de esta manera, ellos expresan su solidaridad con dicha población y con su esfuerzo por reivindicar su identidad, su cultura y sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales.¹⁴

Por otra parte, no es de olvidar al otro grupo de población que se diluye en la categoría de “no indígena” o “ladina” en los censos y encuestas de hogares, pero que en realidad, mantiene una identidad propia que, en muchos casos, se instaló desde épocas muy tempranas de la formación del Estado guatemalteco, en la que se intersecta además, una conciencia de clase y, sobre todo, de separación y/o diferencia con el resto de los y las guatemaltecas: los llamados criollos o “blancos”.

Durante la colonia y la primera etapa post-independencia, la élite criolla mantuvo un comportamiento endogámico en sus alianzas matrimoniales, que contribuyó a afianzar la segregación de la población indígena y mestiza. Sin embargo, en la época liberal se dio una “apertura” a la incorporación de ciertos ladinos a la élite por vía de alianzas matrimoniales, aun cuando, posteriormente, se recurriera nuevamente a “limpiar la sangre” a través de la mezcla con nuevos inmigrantes de origen europeo. Desde entonces, este grupo se ha mantenido como grupo nuclear de la oligarquía guatemalteca, lo que se evidencia al revisar los apellidos de las familias propietarias de las grandes empresas de Guatemala: se identifican apellidos que provienen de la élite criolla y otros—menos—de origen mestizo o ladino. Algunas de estas familias mantienen continuidad desde la Colonia, mientras que otras se han formado a lo largo de los siglos XIX y XX.¹⁵

2.1.3. La diversidad a lo interno del mundo indígena

Ciertamente, el país es uno de los pocos en Latinoamérica donde las personas que se autodefinen como “indígenas” o “naturales” —y que otros reconocen como tales—, representan una importante proporción de la población. En efecto, el occidente guatemalteco, y las áreas adyacentes de los estados de Yucatán, Quintana Roo, Campeche, Tabasco y Chiapas en el sureste de México, son las regiones más densamente pobladas por indígenas en Mesoamérica.¹⁶ Sin embargo, mientras en México la población indígena representa menos de una cuarta parte del total, en Guatemala, según datos del último censo de población, la misma constituye casi el 40%, equivalente a aproximadamente 4.4 millones de personas, de un total de 11.2 millones de habitantes. La población Garífuna representa el 0.4% de la población y los Xincas el 0.7%. Hay además 53,000 personas no guatemaltecas que fueron censadas, que aportan un 0.5% de la población total. Otro 58.3% se clasifica como ladina.¹⁷

Oficialmente, se reconoce en el país la existencia de 22 etnias de origen maya: Achi’, Akateko, Awakateko, Ch’orti’, Chuj, Itza, Ixil, Jakalteco, Kaqchikel, K’iche’, Mam, Mopan, Poqomam, Poqomchi’, Q’anjob’al, Q’eqchi’, Sakapulteko, Sipakapense, Tektiteko, Tz’utujil, Chachilteko¹⁸ y Uspanteko. Entre éstas, la K’iche’, la Q’eqchi’, la Kaqchikel y la Mam, representan el 81% del total de población indígena.¹⁹ Los otros grupos indígenas son de menor tamaño de población, según se expone en el cuadro 4.1.

¹⁴ Hale (2004: 361ss).

¹⁵ Cabe destacar que dentro de la élite guatemalteca, aquellos descendientes de las familias españolas y criollas del período colonial, mantienen un comportamiento más claramente endogámico que los que se incorporaron a la élite en momentos históricos posteriores. Casaús (1992) y Taracena (2002).

¹⁶ Hall y Pérez (2003: 100).

¹⁷ Cálculos hechos a partir del Censo de Población y Habitación 2002, véase Anexo Estadístico, cuadro Pb_01.

¹⁸ El idioma Chalchiteko se oficializó en el año 2003 (Decreto 24-2003 del Congreso de la República), por lo cual no hay información desagregada para este grupo en el último censo de población (2002). Sin embargo, en Aguacatán, cerca de 13,000 habitantes no se identificaron como pertenecientes a ninguno de los grupos oficiales al momento de la entrevista de dicho censo, lo cual podría ser una estimación de la población que se identifican como Chalchitekos.

¹⁹ Si bien los Acuerdos de Paz reconocen además como indígenas a la población “Garífuna” y “Xinca”, en el presente Informe se intenta darle un tratamiento separado a cada grupo, en la medida que la información disponible lo permite.



Cuadro No. 4.1.
Grupos étnicos según rangos de población
2002

Rango de población (miles)	Grupos étnico-lingüísticos	% de la población Maya total (4.4 millones)
Más de 500	K'iche', Q'eqchi', Kaqchikel, Mam	81.0%
100-499.9	Q'anjob'al, Poqomchi', Achi'	8.6%
50-99.9	Ixil, Tz'utujil y Chuj	5.3%
10-49.9	Akateko, Awakateko, Ch'orti', Jakalteko, Poqomam, Sipakapense	4.5%
Menos de 10,000	Itza', Mopan, Sakapulteko, Tektiteko, Uspanteko	0.5%

Fuente: Elaboración con datos del Censo de Población y Habitación 2002. Véase anexo estadístico (Pb_01).

4

A lo interno de estos grupos, en particular de aquellos que representan la mayor proporción de la población, pueden también observarse variantes, tanto en la percepción de su identidad étnica como en los marcadores culturales, que les acompañan. Hay una diversidad en el mundo indígena que no siempre tiene que ver estrictamente con lo étnico. Formas de vida, adaptación al medio y rasgos socioculturales, también separan y enlazan a los diferentes grupos lingüísticos. Por ejemplo, los Mames, K'iches y Kaqchikeles que viven en la Costa Sur, independientemente de sus diferencias lingüísticas, comparten formas de inserción ocupacional —como trabajadores temporales y/o jornaleros por ejemplo— que los diferencian de los Mames, K'iches y Kaqchikeles del Altiplano, que no son migrantes temporales. Los K'iches de Cunén, comparten con

los Ixiles de Nebaj un entorno ambiental que no comparten con los K'iches de Quetzaltenango.

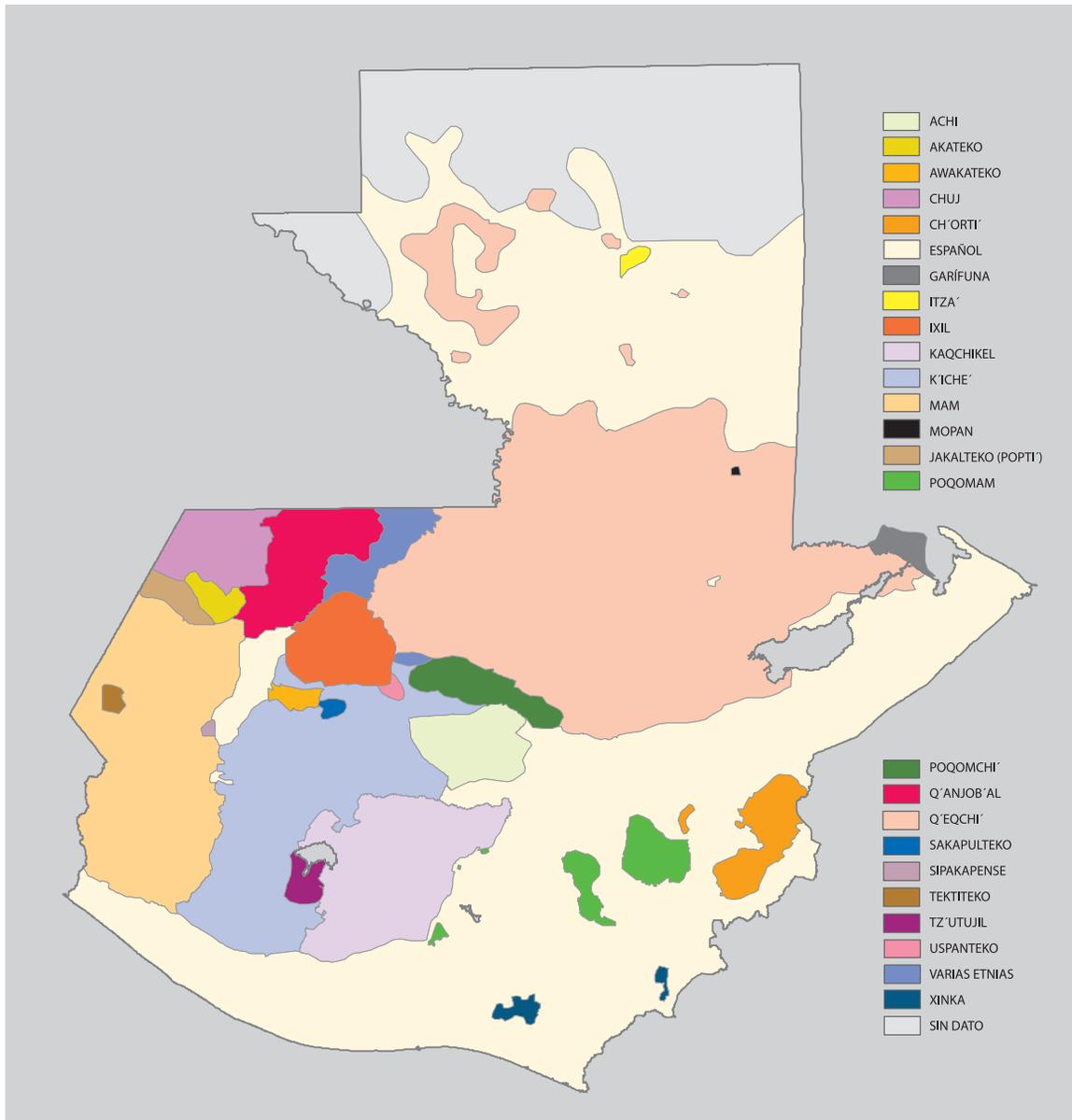
Por otra parte, los jóvenes indígenas comparten con sus congéneres no indígenas un sinnúmero de pautas culturales y de rasgos propios de su edad (intereses, preocupaciones, actividades) pero no por ello pierden necesariamente su identidad étnica o su afinidad con elementos propios de su cultura. Así también, entre los jóvenes aparecen nuevas formas de identidad que se combinan o agregan a las que ya existen. Entre estas categorías emergentes destacan algunas como *shumos* y *mucos*.²⁰

En esta diversidad —y en la dinámica de cambios culturales— juega también un papel determinante la distribución de la población en el territorio, los patrones de asentamiento humano y de movilidad que le acompañan.

²⁰ Por ejemplo, véase González (2002).



Gráfica No. 4.3. Zonificación de grupos étnico-lingüísticos



Fuente: Flacso-Guatemala (2000).

4

Los múltiples rostros de la diversidad

3. Diversidad en los patrones de asentamiento humano

3.1. La distribución en el territorio

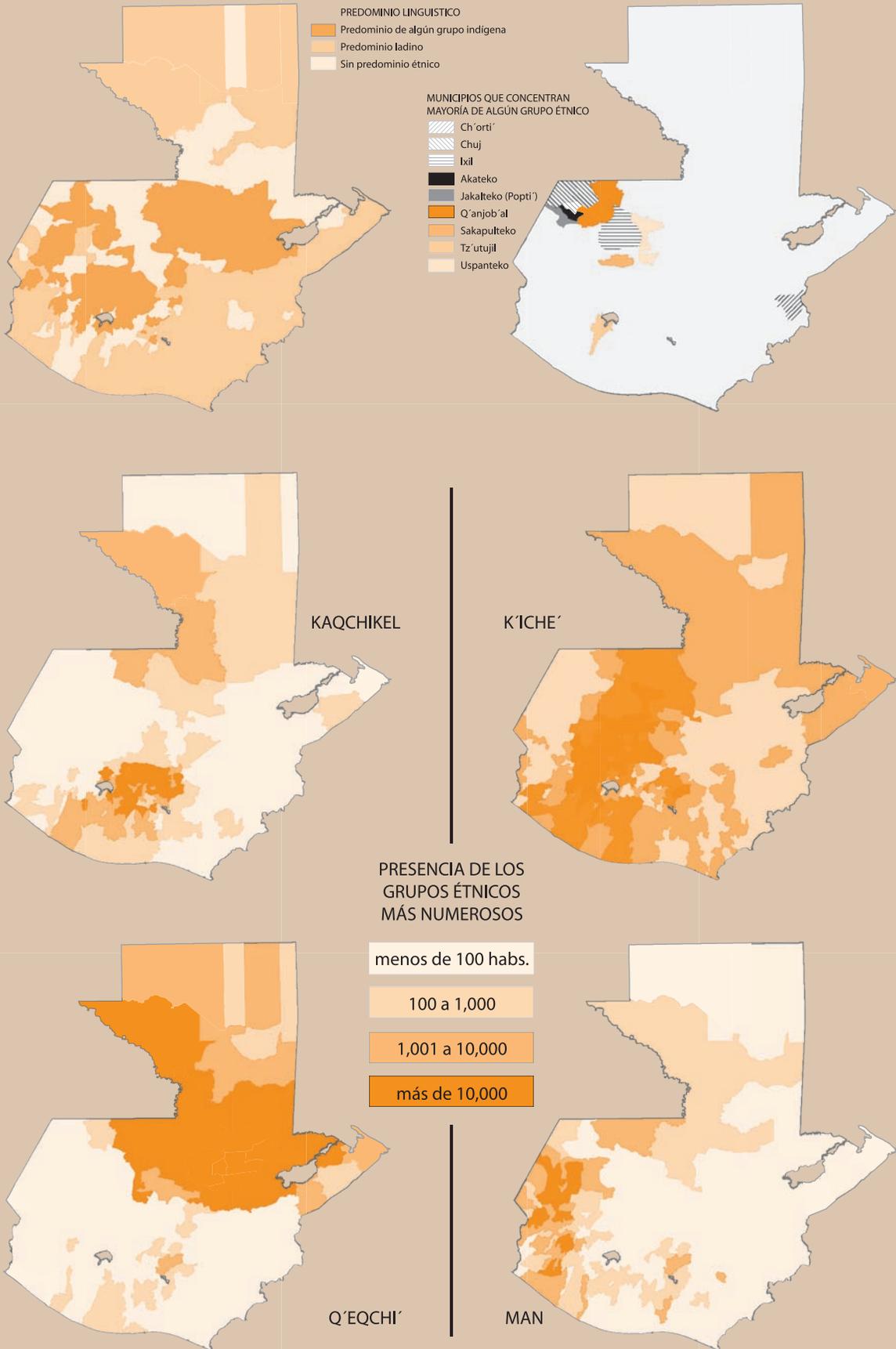
La población guatemalteca se distribuye desigualmente en todo el ámbito geográfico. En el departamento de Guatemala viven 2.5 millones de personas, equivalente a casi el 23% de la población total del país. Esta proporción es similar a la suma de personas que habitan en Huehuetenango, San Marcos y Alta Verapaz, que son los tres departamentos que le siguen en orden de importancia por el tamaño de su población.²¹ 12 de los 22 departamentos que conforman la división administrativo-territorial de Guatemala reportan una proporción significativa de población indígena, gradada de la siguiente manera: cinco departamentos (Totonicapán, Sololá, Alta Verapaz, Quiché y Chimaltenango) presentan porcentajes de población indígena entre 75% y 100%; en otros 4 departamentos (Huehuetenango, Baja Verapaz, Quetzaltenango y Suchitupéquez) la población indígena representa entre el 50 y el 75% del total. En tres casos,

Sacatepéquez, San Marcos y Petén, la población indígena representa entre el 25 y el 50% de la población total y finalmente en 10 departamentos del país –incluido el de Guatemala–, el porcentaje de población indígena es menor del 25%.

Por otra parte, si bien hay una importante concentración de indígenas en el altiplano central, en el noroccidente y en la región norte, a la vez se dan evidentes superposiciones físicas y lingüísticas en todos los departamentos del país. Es decir, a la par de la dinámica de segregación en el territorio, se da un creciente proceso de movilidad de la población indígena por todo el país. Por ejemplo, los K'iches se concentran principalmente en cinco departamentos, pero se les encuentra, en proporciones diversas, en todos los departamentos. Igualmente ocurre, aunque en menor medida, con los Kaqchikeles, los Mam y los Q'eqchi', que se concentran principalmente en tres departamentos cada uno, pero donde también hay núcleos de población dispersos en el territorio nacional, como se observa en la gráfica 4.4.

²¹ Cabe destacar que más de un millón de personas viven fuera del país. En la ciudad de Los Ángeles, en Estados Unidos, viven cerca de 400 mil guatemaltecos y guatemaltecas, según datos de OIM (2005:85).

Gráfica No. 4.4. Dinámica de concentración y dispersión de grupos étnicos

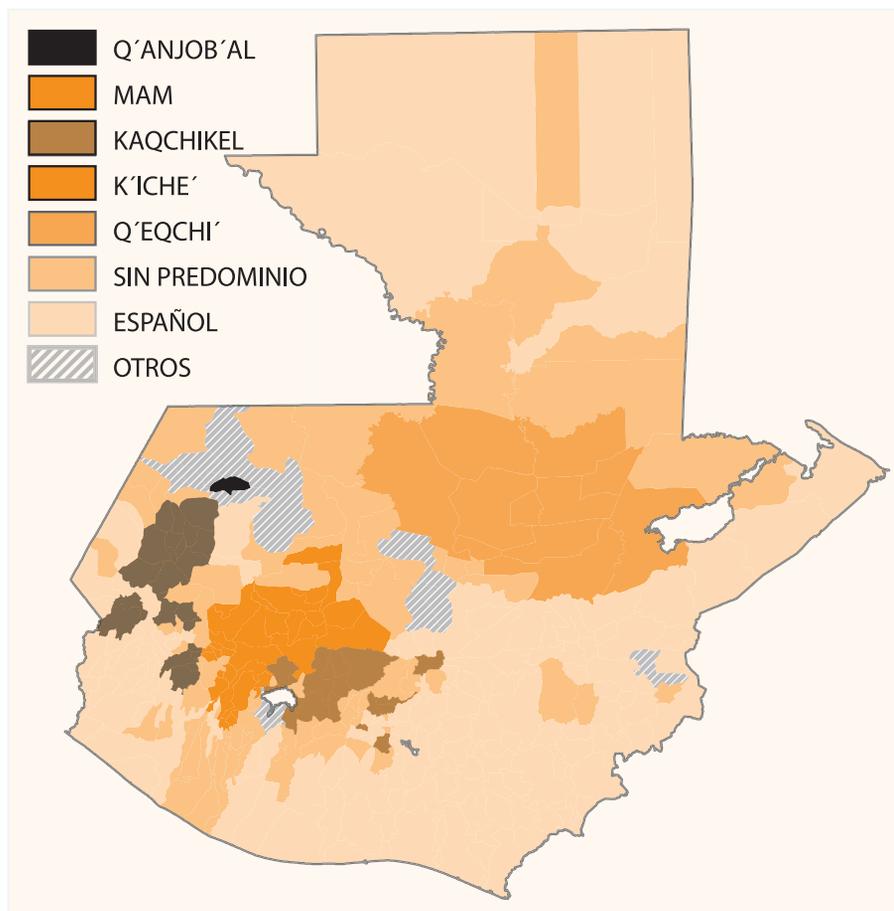


Fuente: Elaborado con base en datos del Censo de Población y Habitación 2002.

Hay también otros grupos indígenas cuya población total es pequeña y que están además concentrados en espacios territoriales bastante circunscritos. Por ejemplo, en el caso de los grupos Tektiteko, Mopan, Uspanteko, Sakapulteko, Sipakapense, Awakateko, Akateko, Poqomam, Chorti, Jakalteko,

Chuj, Tzutujil, Ixil, Achi' y Q'anjob'al el 75% de su población se concentra en entre 1 a 4 municipios como máximo. Lo mismo ocurre con el 75% de la población Garífuna, que se concentra en tres municipios, al igual que el 70% de los Xinca.

Gráfica No. 4.5.
Municipios con más del 75% de población perteneciente a un grupo étnico-lingüístico



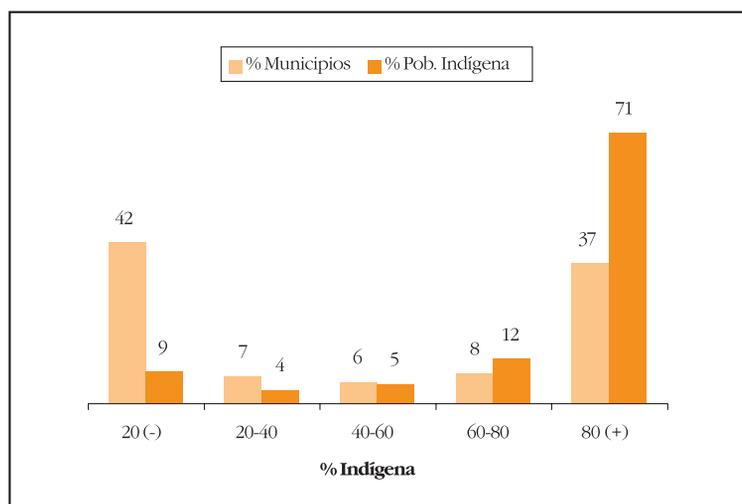
Fuente: Elaboración con datos del Censo de Población y Habitación 2002.

En contraste, la población ladina está ampliamente distribuida en todo el territorio, con excepción de Totonicapán, Sololá, Alta Verapaz, Quiché, Baja Verapaz y Chimaltenango.

De esta dinámica entre concentración y dispersión en el territorio de los distintos grupos surge un patrón de diferenciación étnica en el asentamiento de la población guatemalteca. Como se observa en la gráfica 4.6, en 42% (139) de los

municipios del país hay menos de 20% de población indígena; la no indígena constituye el otro 80%. En el otro extremo, está otro 37% de municipios (122) que tiene una mayoría (80% y más) de población indígena y en donde, por consiguiente, la no indígena es la minoría. Únicamente en un 6% de los municipios (20) del país hay una proporción más equilibrada (cerca al 50% para cada grupo) entre población indígena y no indígena.

Gráfica No. 4.6. Proporción de municipios y de población indígena



Fuente: Elaboración con datos del Censo de Población y Habitación 2002.

3.2. La diferenciación étnica de la dinámica rural/urbana

A la fecha persiste en el país el desafío de actualizar las definiciones que se aplican en los censos y encuestas de hogar respecto a qué es lo “urbano” y qué es lo “rural”.²² Aún así, la información disponible muestra que Guatemala se urbaniza a ritmo lento: en un período de 30 años, el porcentaje de población urbana apenas creció 23 puntos.²³ Como resultado, el país es el segundo menos

urbanizado de América Latina (salvo Haití).²⁴ Existe además, una distribución diferenciada étnicamente en la distribución rural/urbana de la población: mientras casi dos tercios de los no indígenas son urbanos, solamente un tercio de los indígenas se ubican en esos espacios.

Para tener una apreciación más precisa de la diversidad urbano/rural en el país y la diferenciación étnica en los patrones de asentamiento humano, se acude adicionalmente a la categoría de “lugar

²² Para una definición oficial de “urbano” véase el glosario.

²³ En 1973, ésta representaba el 23% de la población total del país; en el 2002, representó el 46.1%. INE (2002). Véase, además, el Anexo Estadístico.

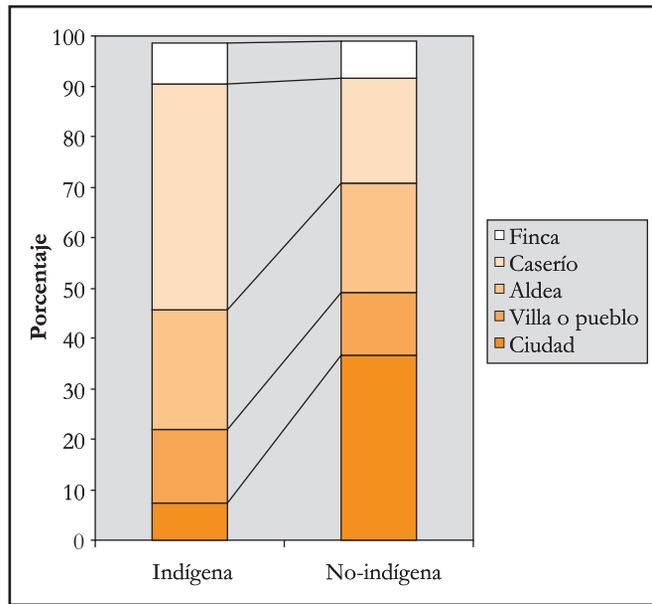
²⁴ En la región, la proporción urbana es de 77% (PNUD, 2005).



poblado”. Como se observa en la gráfica 4.7, el 70% de la población no indígena se ubica principalmente en ciudades, pueblos y aldeas; en contraste, cerca del 70% de los indígenas se asientan principalmente en aldeas y caseríos. Dicha diferenciación urbano/rural según etnicidad obedece a una modalidad de inserción en la actividad productiva que ha dejado históricamente a la población indígena vinculada al

campo, a la agricultura y, por consiguiente, al asentamiento en el área rural. En contraste, la población ladina, igualmente, por su inserción más diversificada en la actividad productiva del país, se ha asentado también de manera más diversa. No obstante, si se observa la gráfica 4.7, se nota que hay casi un tercio de los ladinos viviendo también en fincas, caseríos y aldeas.

Gráfica No. 4.7 .
Distribución de la población según categoría de poblado y etnicidad

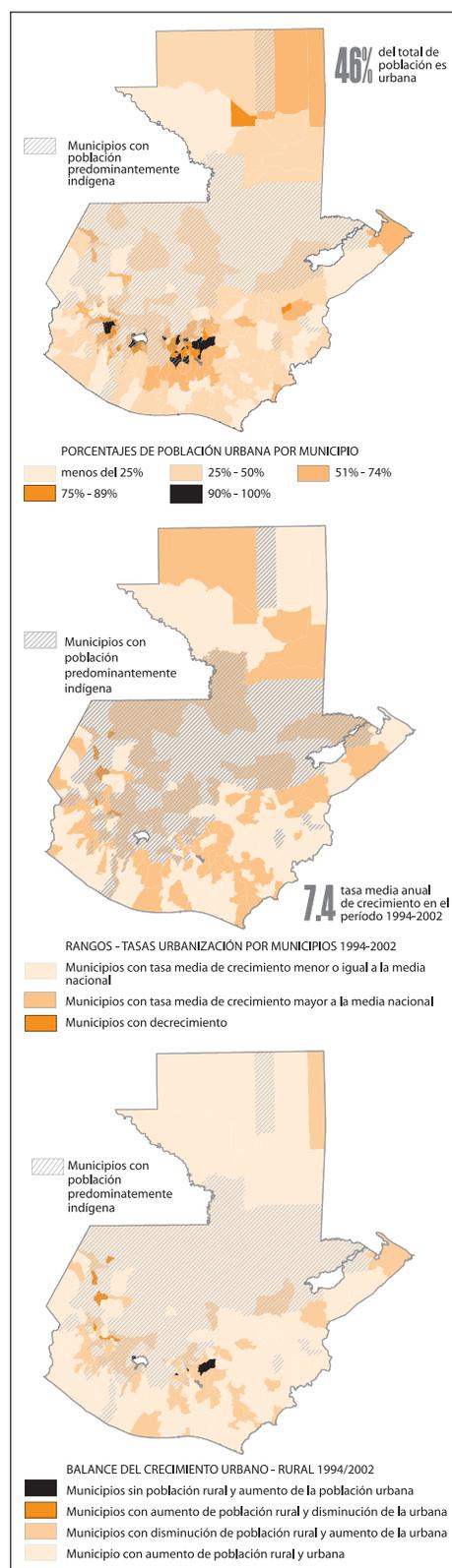


Fuente: Elaborado con datos del Censo de Población y Habitación 2002.

Por otra parte, en el departamento de Guatemala, que tiene la mayor concentración urbana de todo el país, únicamente un 13.5% de su población (343,000 personas) se autoidentificó como indígena en el último censo. Siendo una minoría en este departamento implica, de todas maneras, que es el quinto enclave de población indígena en Guatemala, después de los departamentos de Alta Verapaz, Quiché, Huehuetenango y Chimaltenango. Representa además, el espacio más importante de convergencia étnica, pues en su seno se identifican residentes de prácticamente todos los grupos indígenas, de Xincas, de Garífunas y de no indígenas existente en el territorio.

Además, a lo interno de la ciudad, la población indígena está ampliamente distribuida. Es decir, no pareciera haber un patrón de segregación étnica dentro de la ciudad; la lógica de su ubicación específica tiene que ver, más bien, con su inserción en una escala de estratificación socioeconómica — que se expondrá ampliamente en el capítulo 5— que les deja como opción de alojamiento, al igual que a una importante proporción de población no indígena— los asentamientos precarios de la ciudad cercanos al centro urbano, los barrios y colonias de la periferia noroccidental de la ciudad —alrededor de los ejes viales que comunican con el altiplano— y las aldeas de los municipios conurbados.²⁵

Gráfica 4.8. Dinámica urbano-rural y población indígena



Fuente: Elaborado con base en datos del Censo de Población y Habitación 2002.

²⁵ Camus (2002:63-64).



Recuadro No. 4.2.

Ser indígena en Ciudad de Guatemala Entre la aculturación y la reafirmación de la identidad étnica

La inserción del indígena como residente en la ciudad tiene diversos efectos; la alteración espacial y económica implica una nueva forma de percibirse y de percibir a los demás, porque son diferentes los espacios y los actores del intercambio social, varían las condiciones y los referentes que generaron y reprodujeron su identidad como indígenas... Muchos indígenas consideran que naciendo en la ciudad se rompe con el estigma de ser indio, entrando en un proceso de “despojo cultural” al cambiarse el apellido o dejar de hablar la lengua maya a sus hijos. Pero, como es el caso de los aymaras en La Paz, Bolivia, uno es el nivel público y de estatus social, donde los migrantes desearían ser otra cosa; otro es el nivel vivencial: persiste en el residente toda una estructuración de su personalidad y hábitos con base en el sistema traído del campo. Por eso, al tiempo que encontramos manifestaciones de aculturación, encontramos manifestaciones de reafirmación étnica.

Fuente: Camus (2002:65).

3.3. Migración: movilidad en el territorio

Los desplazamientos territoriales de población en Guatemala han constituido uno de los fenómenos sociales más importantes a lo largo de su historia.²⁶ La dinámica económica y social del país ha estado marcada por ese continuo movimiento de personas; dentro del territorio o fuera de éste. La época colonial supuso un proceso de movilización interna que implicó traslado territorial y, sobre todo, una nueva forma de asentamiento humano. Luego, con el cultivo del café, la emigración temporal laboral indígena ha sido un componente sustantivo del modelo económico, que se mantiene a lo largo de su historia independiente y perdura a la fecha. Ciertamente, las migraciones temporales de trabajadores agrícolas procedentes principalmente del noroccidente y de algunas partes del oriente del país hacia las zonas de producción de cultivos de exportación (ubicadas en Guatemala y en la región del Soconusco en el estado de Chiapas, México) han

sido uno de los más importantes eslabones del crecimiento económico y de sostenimiento de las actividades productivas. No obstante, ello no ha significado necesariamente cambios sustantivos en sus condiciones de vida y oportunidades de desarrollo para estas personas.²⁷

En lo que concierne a los movimientos migratorios ocurridos a lo interno del país, los datos del censo de 2002 indican una importante diferenciación étnica para quienes emigraron en los últimos 5 años.²⁸ Entre 1996 y el 2002, un 24% de la población total cambió su lugar de residencia dentro del territorio nacional. Esto equivale a 2.6 millones de personas aproximadamente. Del total de emigrantes recientes, el 70% fueron personas no indígenas, provenientes principalmente de los departamentos de: Guatemala, San Marcos, Escuintla, Quetzaltenango y Jutiapa. De la población indígena emigrante, (30% del total), en su mayoría, provenían de Quiché, Huehuetenango, Alta Verapaz, Totonicapán, Chimaltenango y Sololá.

²⁶ En el Título de los Señores de Totonicapán se describe detalladamente la migración de los cuatro señores K'iche' que parten de Tula hacia esta región, pelean y vencen durante su trayecto a 21 pueblos y fundan el primer asentamiento denominado “Chiismachi”, hoy Pueblo Viejo. Carmack y Mondloch (1983) en Dardón (2005:8).

²⁷ Una sistematización reciente muy completa acerca de la dinámica migratoria interna y sus implicaciones en la subsistencia de importantes contingentes de guatemaltecos se encuentra en: Gellert (2002).

²⁸ Emigración interna reciente: personas que en el año 1996 reportaron su residencia en un lugar distinto a la reportada para el año 2002. Véase Anexo Estadístico.

Recuadro No. 4.3.

La emigración como estrategia para salvar la vida

Durante casi las dos últimas décadas del siglo XX (1980-2000), se movilizaron grandes contingentes de población que huían del peligro de perder la vida por razones de los conflictos armados que azotaron a la región centroamericana y, en particular, a Guatemala. Entre 1982 y 1983, como resultado del conflicto armado, se destruyeron más de 400 aldeas indígenas, que provocó la movilización forzada interna de más de 1.5 millones de guatemaltecos y guatemaltecas, obligando al refugio fuera del país a más de 150,000 personas, indígenas en su mayoría, que se asentaron en la región fronteriza con México.

Fuente: Comisión de Esclarecimiento Histórico –CEH– (1999:167-274).

Los principales departamentos receptores de emigrantes son Guatemala, Escuintla, Petén, Quetzaltenango, Suchitepéquez y Chimaltenango que reciben al 65% del total. Los primeros cuatro departamentos reciben más población no indígena que indígena; Suchitepéquez, Retalhuleu y Chimaltenango que reciben aproximadamente la mitad de cada uno (aunque únicamente representan el 11% del total de emigrantes). Hay también departamentos que reciben más indígenas que no indígenas, tales como Alta Verapaz, Quiché, Sololá y Totonicapán, aunque las proporciones de emigrantes que reciben son muy pequeñas (menos del 7% del total). Por otra parte, hay emigración indígena reciente también a la región nororiental: Zacapa, 6.2%; Izabal 21.4%, Jalapa 14.3% y Chiquimula 6.8%, que posiblemente está vinculada con el trabajo en la agricultura de exportación (melones, tomates, etc.) y el comercio.²⁹

Según etnicidad, los ladinos presentan la mayor movilidad a lo interno del país (60%), seguidos de los K'iche (10.5%), seguido de los Q'eqchi' (8.7%) y Kaqchikel (6.8%). En conjunto, de estos cuatro

grupos se constituyó en el 2002, el 85% del total de emigrantes internos recientes del país. Sin embargo, si se introduce en el análisis la relación de quienes emigran respecto al tamaño de la población a la que pertenecen, destaca la movilidad de los Uspantekos (86.4%), Akatecos (41.4%) e Ixiles (41.3%).

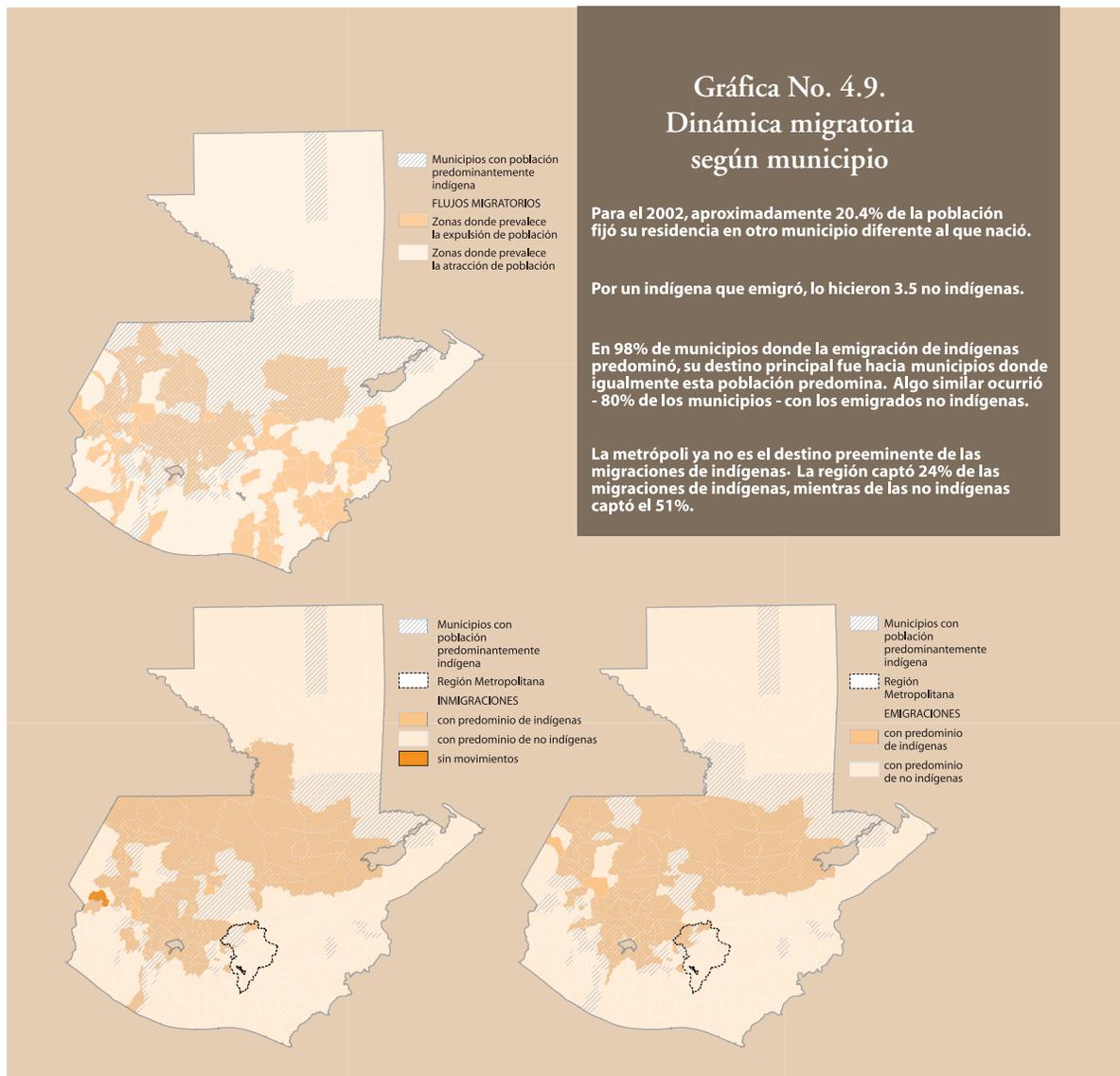
3.3.1. La migración internacional

A la migración interna, se adicionan los movimientos migratorios de carácter internacional, principalmente dirigidos a los Estados Unidos, que se han acrecentado también en las últimas décadas. Al igual que en toda la América Latina, en Guatemala, importantes contingentes de trabajadores se desplazan en la búsqueda de mejorar sus ingresos, sus oportunidades y sus condiciones de vida. Una vez iniciado el flujo de emigración, se tejen redes sociales e institucionales tanto en el país de origen como en el de destino y las razones que motivan la migración cambian de ser meramente económicas a otras de carácter social y, con el tiempo, de tipo cultural.³⁰

²⁹ Palma (2005:120-121).

³⁰ Massey y Durand, en Dardón (2005:7).





Fuente: Elaboración con datos del Censo de Población y Habitación 2002.

Según los últimos datos reportados por la Organización Internacional de las Migraciones –OIM– se estimó un total de 1,136,175 residiendo en el extranjero. La encuesta realizada por OIM no reporta la composición étnica de la población emigrante. Sin embargo, de los más de 3 millones y medio de guatemaltecos que tienen familiares residiendo en el extranjero, el 75.5% son personas no indígenas. De ello puede inferirse que la composición étnica

de las personas emigradas podría ser similar.³¹ El 97% de éstos se encuentran en los Estados Unidos. Los departamentos del país que registran mayor número de emigrantes residentes en el extranjero son Guatemala, San Marcos y Huehuetenango con más de 100 mil personas emigradas de cada uno. Le siguen en orden de importancia los departamentos de Quetzaltenango, Jutiapa y Alta Verapaz (entre 50 y 100 mil emigrantes).³²

³¹ OIM (2005). Véase Anexo Estadístico, cuadro Mi_04.

³² Otros destinos importantes de emigrantes guatemaltecos son México, Canadá, Belice, El Salvador y Costa Rica, aunque en proporciones ostensiblemente menores. OIM (2005). Véase Anexo Estadístico, cuadro Mi_05.

Existe evidencia que la migración hacia los Estados Unidos es acotada por las capacidades y los ingresos de la población pronta a emigrar. Quienes están en extrema pobreza y los hogares con jefatura femenina tiene menos probabilidades de emigrar con éxito, dado que la misma implica elevados

costos (estimados para el año 2002 en un rango entre US\$1,600.00 y US\$2,000.00 como promedio).³³ Ello podría explicar por qué hay menos población indígena que ha podido buscar en la emigración internacional un derrotero para huir de la pobreza.

Recuadro 4.4.

La emigración de indígenas hacia los Estados Unidos de América

El fenómeno migratorio de indígenas hacia los Estados Unidos inicia a finales de la década de los años ochenta del siglo XX. Algunos estudios reportan que un mecanismo primario para este tipo de migración fue la salida del país de una persona que primero estuvo refugiada en los años 80 y que luego se desplazó nuevamente hacia el exterior, en busca de trabajo en los Estados Unidos. Esta migración inicial dio inicio a un proceso de constitución de redes familiares y sociales de apoyo a la migración internacional que hoy, ya se encuentran bastante consolidadas y tienen a las ciudades de Los Ángeles, Houston, Chicago, Trenton y al Estado de La Florida como principales lugares de destino.

Fuente: Dardón, J. op. cit. p.12

Según datos de OIM, del total de hogares que recibieron remesas del extranjero en el año 2004, estimadas en US \$2,998.2 millones, el 49% llegaron a hogares de departamentos con menos del 25% de población indígena; en contraste, únicamente un 14% del total de remesas llegaron a hogares de departamentos con más del 75% de población indígena.³⁴ Aún así, el impacto de las remesas en las comunidades indígenas ha generado, en los últimos 15 años, procesos transformadores en esas comunidades. Por ejemplo, el contraste resultante de los intentos de emigración exitosos y los fracasados, es una nueva forma de diferenciación social que antes de la experiencia migratoria no se veía en éstas. De la misma manera, la dinámica económica ha activado y disparado los precios en el mercado de tierras, pues la remesa garantiza el acceso a crédito. La ausencia de políticas públicas en las regiones con una alta tendencia a la emigración, que propongan formas mixtas de

potenciar el uso productivo y para el desarrollo de las remesas —como sucede en México o El Salvador— hace que el flujo económico favorezca a los centros urbanos regionales y no necesariamente fomenta el desarrollo de las aldeas y comunidades de donde salieron los emigrantes.³⁵

Por otra parte, la emigración también implica impactos de orden cultural en los lugares de origen. En el plano social, destacan cambios significativos en los estilos de vida, en los niveles y pautas de consumo en materia de vestimenta, educación, atención a la salud, preferencias recreativas y en el lenguaje, entre otras cosas. Sobre todo, la emigración está induciendo cambios profundos en cuanto a los tipos y grados de las expectativas que tienen las personas sobre lo que debiera ser su calidad de vida. Así también, los proyectos de vida se centran crecientemente sobre los individuos, dejando con ello atrás un patrón de alta incidencia de la colectividad local sobre dicho destino.

³³ Palma (2002:19).

³⁴ Ver cuadro Rm_01 del Anexo Estadístico.

³⁵ Dardón (2005: 16).



Por otra parte, si bien la decisión de que miembros de la familia emigren se toma generalmente en el seno del hogar y con el apoyo de todos, ello implica, no obstante, altos costos de diversa índole, en particular para las mujeres y la descendencia. Se reorganizan las funciones y responsabilidades en el hogar, en donde a las mujeres o a los hijos varones más grandes de edad se le suman las funciones anteriormente a cargo del padre u otra figura paterna o masculina que haya emigrado. En ocasiones, son los tíos o los abuelos y abuelas quienes substituyen las funciones del padre o la madre ausente. A las responsabilidades domésticas de las madres se agrega la de búsqueda de ingresos complementarios, en lo que la empresa de la emigración comienza a rendir frutos, o bien, quedan también a cargo del cuidado de la tierra y la siembra. Así también, se le agrega a la mujer la responsabilidad de la administración de las remesas.

Por otra parte, existen profundos costos afectivos y emocionales también. En los jóvenes se reporta la tendencia a involucrarse en grupos de referencia que apoyen la afirmación personal y que pueden ir desde el involucramiento en grupos musicales o religiosos hasta su integración a maras. En el caso de las mujeres, se reporta el incremento de los controles y restricciones sociales, aplicadas por la comunidad, quienes se hacen cargo de velar por que la mujer del emigrado “no ponga en riesgo el matrimonio ni la honra familiar” durante la ausencia del cónyuge. De esta manera, las mujeres transitan por una condición que se ha denominado de la “viudez blanca” que implica para la mujer soledad, abandono y melancolía y la potencial exposición a situaciones de riesgo a su vida y a su salud.³⁶

3.3.2. Los impactos de la emigración internacional a los Estados Unidos de América: algunas hipótesis

Dado que hay todavía pocos estudios que documenten el tema³⁷, es difícil sistematizar en el presente Informe la gama de impactos y dinámicas de cambio de orden cultural e identitario que acompañan a los procesos de emigración internacional, principalmente, de aquella dirigida a los Estados Unidos. Sin embargo, algunos estudios en curso dan algunos elementos para formular algunas hipótesis al respecto:³⁸

En primer lugar, no es posible hablar de “un cambio cultural” en la comunidad de emigrantes. Hay múltiples dinámicas de cambio ocurriendo simultáneamente y que se viven de forma distinta, según los sujetos, la historia particular de emigración, el género, etnicidad y la pertenencia a una determinada generación. Estos elementos imprimen un sello distinto a la vivencia de dicho cambio en el seno de la comunidad receptora. Por ejemplo, no es lo mismo la experiencia y adaptación que vive un emigrante de primera generación, quien allá por los años ochenta del siglo XX se vio obligado a dejar su país para sobrevivir, que la de una persona que emigra en los albores del siglo XXI, en búsqueda de mejorar su calidad de vida, pero con toda una red social ya articulada que le espera a su arribo y le acompaña durante la adaptación. No es lo mismo la experiencia de cambio cultural para aquellos que transcurrieron una importante proporción de su vida en el territorio guatemalteco, que para quienes migraron a edades muy jóvenes o que nacieron ya en el país receptor de la migración y que por ello, tienen posiblemente, vínculos menos fuertes con la identidad de origen de sus padres y ancestros.

³⁶ Gellert (2000: 296-300).

³⁷ Vázquez, A., en Palma (2005) y Dardón (2002), por ejemplo.

³⁸ Entrevista personal con Silvia Irene Palma, co-investigadora del estudio: “Religiosidad vivida, espacio y poder. El caso de los guatemaltecos en Florida”. Estudio comparativo entre comunidades de emigrantes brasileños, mexicanos y guatemaltecos. El capítulo Guatemala está siendo conducido por el Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo -INCEDES-, Guatemala, conjuntamente con el equipo de la Universidad de Florida, con el apoyo de la Fundación Ford.

Dependiendo de estos elementos, la necesidad de cohesión puede ser muy fuerte en los lugares de destino y con ella, la de reproducir prácticas de la dinámica cultural, incorporando con frecuencia elementos propios de los lugares de destino. Hay organizaciones que ofrecen espacios, recursos y servicios que promueven el fortalecimiento de la identidad étnica y cultural y que han aprendido el funcionamiento de las leyes y la normativa social de la comunidad de destino. Dentro de ese marco, recrean la propia identidad y prácticas culturales. Por ejemplo, la “fiesta maya”, las celebraciones patronales, implican la negociación con las autoridades locales para el uso del espacio pero es, sobre todo, una manera importante de decir a la comunidad receptora: “Aquí estamos, esto somos y en esto creemos”.

En segundo lugar, la etapa del ciclo de vida en que se encuentra la persona emigrante parece ser una variable crítica para diferenciar su experiencia de cambio cultural. Los hombres que emigran siendo ya jefes de hogar y que dejan familia en el país de origen, viven y reproducen de manera distinta el cambio que los jóvenes que emigran sin dejar atrás dichos compromisos. A los primeros, el primer pensamiento que los acompaña es la familia. Y, con ella, todos los elementos culturales que le permitirían transferir un conjunto de valores, historia y formas de socializar y de “ser” a sus descendientes, pero que ellos difícilmente estarán en la posibilidad de transmitirlos. La posibilidad de reafirmación de su papel de género —como proveedor o bien, como transmisor de las normas y pautas de la siguiente generación— puede tornar en algunos casos, a estos hombres a reafirmar patrones sumamente tradicionales de identidad de género, que dejan a las mujeres en condiciones de profundo aislamiento y soledad en un entorno en que ellas, tienen siempre mayores dificultades que enfrentar para llegarlo a dominar.

Por otro lado, hay casos de mujeres muy empoderadas, que hicieron una lectura del lugar a donde fueron y encontraron oportunidades que aquí jamás hubieran tenido y lograron adaptarse y aprovecharlas, y ahora contribuyen a mantener y recrear la identidad cultural de las comunidades de origen.

En tercer lugar, así como hay espacios en que la necesidad de reafirmación de la identidad de origen lleva a algunas comunidades inclusive a comportamientos étnica e identitariamente fundamentalistas, así también, otras comienzan a introducir en sus prácticas una noción de interculturalidad pues, debido a sus circunstancias, comprenden mejor que hay otras personas en esos lugares por las mismas razones que ellos, pero que tienen culturas distintas. Como resultado, se han observado fenómenos de incorporación de otras culturas en las fiestas patronales por ejemplo. Es decir, aprenden a convivir con “otros diferentes” sin perder por ello lo suyo. Además hay enlaces locales, puentes entre los actores locales de las comunidades de destino que vinculan y facilitan el diálogo intercultural; son actores vitales que facilitan una acción compleja en los lugares de acogida.

Finalmente, se observa que cada vez los emigrantes se van más jóvenes. Se van por las mismas razones que los adultos que les precedieron. Sin embargo, no tienen la madurez ni la experiencia de aquellos para evaluar las nuevas pautas culturales con que se enfrentan y que los llevan a procesos de cambio profundo y acelerados. No son “gringos”, pero sí han perdido los controles de su familia, los valores de su comunidad se van desdibujando y, como suele ocurrir con los jóvenes, comienzan a experimentar, en algunos casos no con las mejores prácticas de las culturas receptoras. Como resultado, existe el riesgo de su involucramiento en maras, alcoholismo, actividad sexual de alto riesgo, entre otras cosas.

4

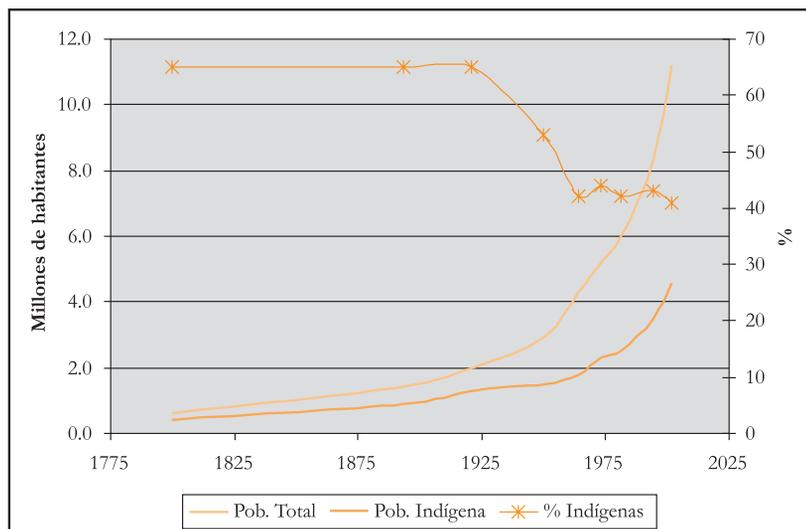


4. Una dinámica demográfica diferenciada

Si bien en términos absolutos en el período intercensal 1994-2002 la población indígena se incrementó en un poco más de un millón de habitantes, en términos relativos, su contribución al total de la población ha venido en un lento decremento, tal como lo muestra la gráfica 4.10. Esto parece contradecir los patrones de fecundidad documentados para la población indígena, que muestran que tanto la tasa de natalidad como las tasas general y global de fecundidad siguen siendo más altas en ésta que en la no indígena.³⁹ Por otra parte, en

el mismo período, se observan descensos importantes en la tasa de mortalidad infantil para ambos grupos, aun cuando entre la población indígena, esta tasa se mantiene por arriba de la observada para los no indígenas.⁴⁰ Como resultado, en el año 2002, la tasa de aumento natural de la población indígena se mantuvo por arriba de la no indígena (3.1:1.7), aun cuando había disminuido desde el censo de 1994, cuando su valor era de 4.2 y era poco más del doble de la de la población no indígena (2.0).⁴¹

Gráfica No. 4.10. Población indígena en Guatemala 1801-2002
En millones de habitantes y porcentajes



Fuente: Elaborado con base en información de Hall, C. y H. Pérez (2003:100) y el Censo de Población y Habitación 2002.

Por otra parte, la edad media de la población guatemalteca es de 23.3 años, siendo de 21.7 para los indígenas y 24.3 para los no indígenas. El índice de masculinidad entre 1994 y 2002 no ha variado significativamente. Para esos años, por cada 100 mujeres había 97 y 95 hombres de cada sector, respectivamente. Los menores de cinco años constituyen aproximadamente el 16% de la población indígena y el 14% de los no indígenas.

Casi el 45% de ambas poblaciones tienen menos de 15 años. En contraste, las personas con más de 60 años de edad constituyen el 5.6% en la población indígena y en los no indígenas, es el 6.9% en promedio, con algunos departamentos del país, como El Progreso, con más de un 10% de la población mayor de 60 años. Ello explica en parte la edad promedio más joven entre los indígenas y sugiere además, que ambas poblaciones tienen

³⁹ Las definiciones de estas tasas están incluidas en el glosario.

⁴⁰ ENSMI (2002). Para un examen del tema de mortalidad infantil, véase el capítulo 8.

⁴¹ Cifuentes, C. (2005:20-27).

desiguales oportunidades para vivir una vida prolongada, asunto que se confirma al observar que la tasa de mortalidad infantil entre la población indígena sigue siendo más alta que entre los no indígenas, a pesar del evidente descenso observado en la misma entre 1995 y el 2002, en que pasó de 64 a 49 por 1,000 nacidos vivos.

4.1. El debate respecto a la proporción de población indígena y no indígena

De acuerdo con la información sobre fecundidad, mortalidad y crecimiento natural que se presenta en el cuadro 4.2, debería esperarse que el tamaño de la población indígena en el total de la población guatemalteca fuera mayor de la que registró el Censo

de Población de 2002.⁴² Sin embargo, no ocurrió así, lo cual da lugar a pensar que existe una población que se supone que es indígena, pero que no se identificó como tal al momento del censo. Parte de las razones o motivos para que ello ocurra podrían estar referidas a problemas del método o de su aplicación en el terreno. Otras podrían referir a vergüenza o temor por parte del entrevistado de definirse frente a un desconocido como “indígena”, dada la carga de desvalorización que este término ha tenido o las implicaciones y riesgos que el “ser indígena” ha tenido a lo largo de la historia, pero especialmente en la década de los ochenta del siglo pasado. Así también, que el uso del término no sea tan común entre la población para autodefinirse, como sí podría serlo otros términos –como “natural”– u otras formas de identidad, tales como la localidad de residencia o de origen o la adscripción religiosa.

Cuadro No. 4.2.
Comportamiento de las variables demográficas básicas según etnicidad

	Tasa bruta de natalidad			Tasa global de fecundidad		Tasa de mortalidad infantil		
	1970-1973	1994	2002	1994	2002	1995	1998	2002
Indígenas	44.4	6.9	6.2	49.6	41.1	64	56	49
No-indígenas	41.3	4.8	4.5	32.1	28.1	53	44	40
Total	42.4	5.6	4.8	39.6	33.4	57	49	44

Fuente: Cifuentes (2005) y Encuestas de Salud Materno Infantil (1995-2002).

Otros argumentan que una definición única de qué es un grupo indígena, tanto en lo conceptual como en lo operativo, aún espera ser resuelto. Sin duda, en ciertas circunstancias esa indefinición puede conducir a la subestimación cuantitativa. Por

otra parte, es posible que un apreciable número de indígenas respondiera en virtud de la percepción que de sí mismo tiene toda persona, considerándose en este caso como “no indígena” por la pérdida de algún “marcador” clave en su identidad.

⁴² Un total de 4,433,218 personas se autodefinieron como “indígenas”, equivalente a 39.6% de la población.



Recuadro No. 4.5.

¿Es la transculturación una explicación para la “contradicción demográfica”?

A principios de los años setenta del siglo XX, John Early⁴³ examinó el grado de transculturación⁴⁴ que, en ese entonces, se consideraba que experimentaba la población indígena. Early calculó para el período 1970-1973 que el índice de aculturación de la población indígena era -2.3 por cada 1,000 habitantes indígenas, lo que puede entenderse como que de cada mil personas indígenas, 2.3 dejaban sus costumbres para tomar las ladinas, incrementando con ello, la proporción de población ladina en el total de la población. El método de Early se basaba, entre otras cosas, en el análisis de marcadores culturales —como el idioma y la vestimenta— para definir el cambio que estaba en curso.

Al aplicar el método de Early a los datos censales de 1994 y 2002 se obtuvieron los siguientes resultados: Para la población indígena, en 1994, el porcentaje de aculturización fue de 31.09; en el 2002, fue de 23.82. Esto significa que hay un buen número de personas (casi un 25% en el 2002) que se declararon como indígenas, pero que no tienen un idioma indígena como idioma materno, sino el español. En el caso de la población no indígena, aunque en proporciones muy pequeñas, hubo personas que se declararon como tales, pero que su idioma materno es un idioma maya. Esto pudiera deberse a que estas personas, considerándose indígenas, no quisieron declararse como tales. Sin embargo, es de destacar que entre 1994 y 2002 se observa una disminución del porcentaje de aculturación entre la población indígena, lo que pudiera deberse a una revalorización que se esté produciendo de la identidad vinculada con la firma de los Acuerdos de Paz y otros elementos y acciones vinculadas con la movilización social de los indígenas de las últimas décadas.

En todo caso, la población indígena que evidencia un cambio cultural a lo largo de la década se caracteriza por: ser urbana (50%), emigrantes (18%) y tener educación primaria (60%); estos pueden ser factores que motivan o “fuerzan” —según las circunstancias— a la población indígena para adoptar marcadores de identidad cultural de la población no indígena.

Fuente: Cifuentes, C (2005:27-30).

Por otra parte, es necesario recordar que, como se planteó en el capítulo 1, el mero hecho de que los marcadores culturales no estén presentes o se modifiquen no implica que la persona ha dejado de sentirse e identificarse con su grupo de pertenencia étnica. De allí que, análisis como el realizado previamente con base en los estudios de Early podrían estar reflejando tanto un proceso donde hay

indígenas que renuncian a su identidad étnica, independientemente del idioma que retienen, y los que no la renuncian, pero sólo hablan español.

Como se trata de una población que está perdiendo un elemento cultural clave, cabe preguntarse por otros elementos que le llevaron a autodefinirse como indígena. Uno de esos componentes es probablemente la pertenencia a una comunidad donde otros elementos

⁴³ Véase Cifuentes (2005).

⁴⁴ Aculturación: migración cultural mediante la cual el indígena deja de lado las costumbres culturales de sus antepasados y comienza a adoptar la cultura de los ladinos. El análisis de transculturación o aculturación aquí realizado parte de los siguientes supuestos: 1. La persona que declaró tener un idioma materno maya, se declaró como persona indígena; 2. la persona que declaró tener un idioma materno maya se declaró como persona indígena y declaró además hablar español, debe considerarse como bilingüe; 3. La persona que se declaró como perteneciente a la población indígena, debe usar traje maya.

étnico-culturales se mantienen vivos y articulados al trabajo, a la vida familiar, al resto de relaciones sociales que conforman la vida grupal. En todo caso, se requiere de estudios más especializados —y seguramente una encuesta nacional sobre etnicidad, como la sugerida en el capítulo 3— para avanzar en la comprensión de esta dinámica.

4.2. Diversidad en la composición de los hogares

El Censo 2002 reporta la presencia en el país de 2.2 millones de hogares. De acuerdo con su composición y número de integrantes, los hogares pueden clasificarse como: unipersonales y con familia. En términos generales, no hay mayores diferencias étnicas en la proporción de los tipos de hogares existentes. Es decir, tanto indígenas como no indígenas mantienen una distribución muy similar entre sí de los tipos de hogar. La diversidad viene dada, más bien, por pautas culturales vinculadas con los papeles y responsabilidades genéricas que hacen por ejemplo, que en prácticamente todos los tipos de hogar, predomine la jefatura masculina sobre la femenina y que hayan más hogares monoparentales encabezados por mujeres que por hombres. En términos étnicos, destaca una proporción ligeramente mayor de hogares biparentales extensos respecto a lo reportado para la población no indígena. De la misma manera, entre los hogares unipersonales, tanto para indígenas como para no indígenas, hay más hombres que mujeres viviendo solos.⁴⁵ En el país, hay 117,258 hogares unipersonales, equivalente al 5.3% del total de hogares. De éstos, 3% son hombres y 2.3% son mujeres que viven solas. 27% son hogares unipersonales indígenas, donde al igual que con los no indígenas, hay más hombres que viven solos que mujeres en estas circunstancias.

Con respecto a los hogares con más de una persona, existe una gran diversidad en su composición. Casi la mitad de los hogares (49.3%) son hogares nucleares, donde están ambos cónyuges y sus hijos e hijas. Sin embargo, las estadísticas disponibles no permiten visualizar el hecho que, a lo interno de la categoría de “hogares con cónyuge e hijos”, existe una gran variedad de situaciones, en donde destacan los hogares “recombinados”, en donde uno o ambos integrantes de la pareja han vuelto a formar un hogar (por primera, segunda o enésima vez) y aportan hijos de relaciones previas al mismo más los de la actual relación; están además los hogares paralelos y los hogares integrados por parejas del mismo sexo, entre otros. Se requiere un estudio específico de la dinámica familiar de los hogares guatemaltecos para conocer de mejor manera esta diversidad. La información disponible tampoco facilita reconocer en qué etapa del ciclo del hogar se encuentra el mismo.⁴⁶

Por otra parte, es de observar que hay una proporción mayor de hogares no indígenas nucleares (60%) que indígenas. Sin embargo, únicamente un 3.3% de estos hogares se reconoce como de jefatura femenina, situación que es también ligeramente más frecuente en los hogares no indígenas que en los indígenas. Le siguen en frecuencia los hogares biparentales extensos (19% del total), de los cuales el 58% son hogares no indígenas.

Por otra parte, hay casi tres veces más hogares monoparentales, con mujeres solas como cabeza de hogar, que monoparentales de hombres solos (15.2:5.7). Entre los hogares monoparentales encabezados por mujeres la mayor proporción son de mujeres solas con hijos.

Al desagregar por etnicidad, se observan también algunas diferencias: entre los Garífuna hay un 14.6%

⁴⁵ Véase Anexo Estadístico, cuadro Pb_05.

⁴⁶ Un trabajo pionero en esta línea en Guatemala se encuentra en Asturias (2001).



de hogares unipersonales, siendo éste el grupo con mayor proporción de estos hogares, seguidos de “otros” (personas extranjeras) 9.6% y la población ladina (6.2%). Hay una proporción elevada de personas solas también entre los Sakapultekos (6.1%), los Poqomam (5.1%) y los Achi’ (5.1%).

En lo que concierne a los hogares nucleares, únicamente 4 grupos exceden del 50% del total de hogares de este tipo en el país: Q’eqchi’ (58%), Tz’utujil (53.4%), Poqomchi’ (53%) y Kaqchikel (52%). En el resto de grupos, la proporción que representan estos hogares en el total es menor a la mitad, siendo los casos más extremos los de hogares Garífuna (27%) y Tektiteko (38%).

Por otra parte, los Akateko encabezan la lista con la mayor proporción de hogares monoparentales con jefatura femenina 9.8%, seguidas de las Sakapultecas 9.6% y las Garífuna 9%.

Así también, la ENCOVI 2000 reportó cerca de un 5.6% del total de hogares como “mixtos”; es decir, integrados cuando menos por una persona indígena y otra no indígena en el grupo familiar. En términos de personas, los hogares mixtos contienen el 7.3% de la población total del país y son un tipo de familia más que se suma a la diversidad

de hogares guatemaltecos. Finalmente, el fenómeno de la emigración, por las causas que la produce, introduce una variedad familiar nueva, la llamada *familia transnacional* porque está escindida en tanto uno o más miembros de la misma viven en el exterior pero mantienen fuertes lazos de relación permanente, un parentesco activo con los que se quedaron.

De la exposición de los datos anteriores, al menos para el contexto guatemalteco, es difícil sostener que “la familia” encaja en el prototipo que ha sido legitimado por el marco jurídico de varios países y por el guatemalteco también: monogámica, biparental, patriarcal, estable, basada en el matrimonio, blanca, de clase media, entre otros rasgos.⁴⁷ Más bien, ilustran una dinámica bastante diferenciada de la vivencia familiar que, en general, ha sido poco estudiada todavía en el contexto guatemalteco, pero que tiene profundas implicaciones para el desarrollo humano, dado que la familia sigue siendo el espacio primario de socialización, de transmisión de valores y de actitudes. La experiencia de las familias “mixtas”, en materia de formas de relacionarse entre grupos podría constituirse en una valiosa fuente de aprendizaje sobre cómo se da, en la práctica, la vivencia cotidiana de interculturalidad en Guatemala.

5. La diversidad lingüística

En Guatemala existen 23 grupos lingüísticos diversos reconocidos oficialmente. La identificación de lo lingüístico con lo étnico se debe a la importancia del sentido unificador, colectivo, que tiene el idioma en la identidad básica y en otras expresiones de la vida social. Con excepción del español, del Xinca y del Garífuna, el resto han sido agrupados bajo la denominación genérica de Mayas, debido a su origen lingüístico común.

El uso de un idioma es parte sustantiva de toda cultura por cuanto es el mayor instrumento de

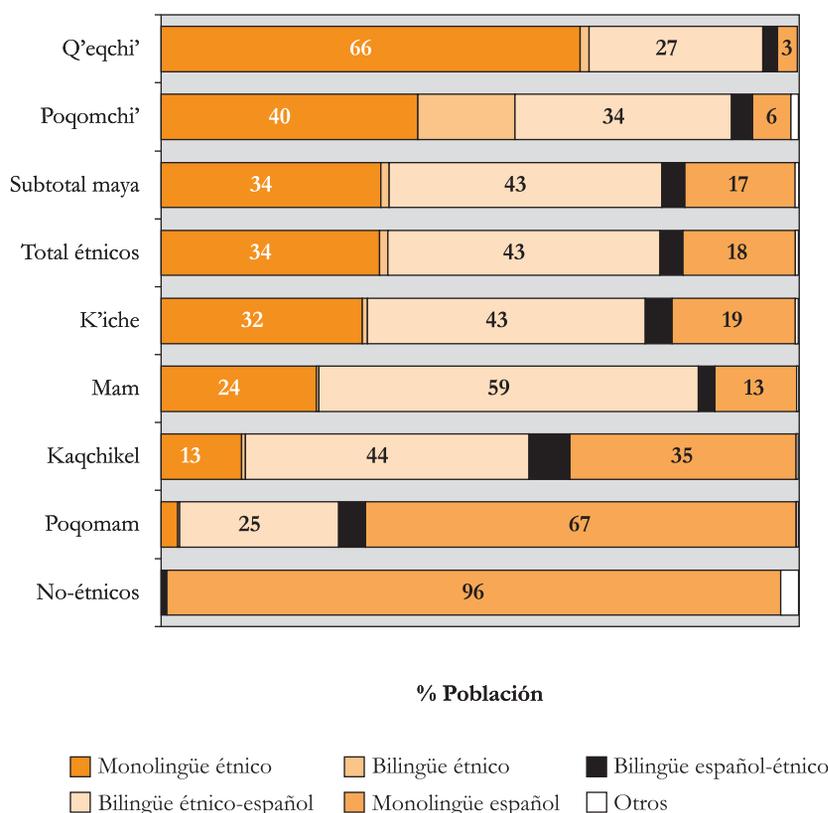
comunicación personal para la vida en sociedad. El lenguaje es la manera cómo se expresa el pensamiento y además, cómo lo condiciona. De ahí que la competencia lingüística se refiera a la habilidad que tiene una persona para comunicarse socialmente en uno o más idiomas. Esto es un aspecto importante a destacar pues, en Guatemala, hay una importante proporción de la población que es bilingüe en un idioma maya y en español; así también hay personas monolingües, tanto en español como en algún idioma indígena.

⁴⁷ A. Fauné, citado en Asturias (2001:6).

Por otra parte, no existe un registro sistematizado en el país de idiomas extranjeros hablados en el país. El tener dominio de varios idiomas desde edades tempranas de la vida –independientemente de cuáles de éstos sean– desata capacidades en las personas para el aprendizaje, para asimilar su entorno y manejar con mayor propiedad la relación con personas de otras culturas. En todo sentido, las habilidades para el multilingüismo, ya existentes en la población guatemalteca, constituyen una ventaja aún no explorada ni aprovechada por el país.

En el otro extremo, dado que el español es la *lingua franca*, utilizada para la realización de las diversas actividades productivas, en la múltiple vida social y política, en los ámbitos de la cultura, quienes no lo hablan están en una gran desventaja comunicativa interétnica. Así también, quienes no hablan un idioma maya, Garífuna o Xinca, tienen menos posibilidades de comprender a fondo, la diversidad inherente a la sociedad guatemalteca. En este sentido, el bilingüismo de toda la población es clave para lograr una dinámica intercultural positiva en el país. La gráfica 4.11 ilustra acerca del potencial multilingüe ya existente, así como de sus extremos opuestos, desagregado para los grupos étnicos más numerosos.

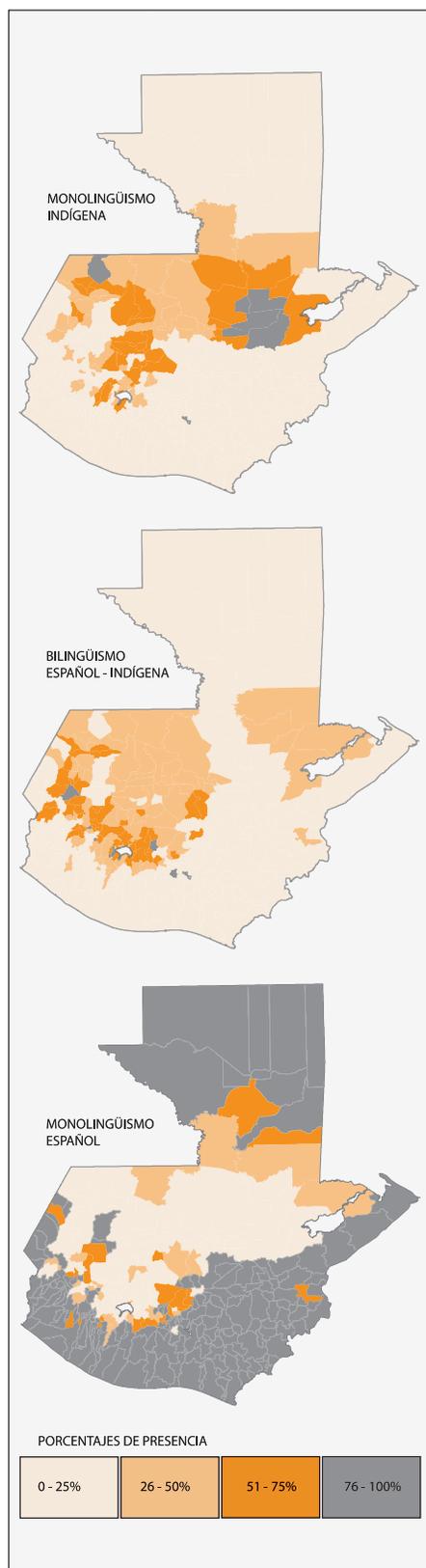
Gráfica 4.11. Caracterización lingüística según etnicidad



Fuente: Elaboración con datos del Censo Nacional de Población y Habitación 2002.



Gráfica 4.12. Monolingüismo y bilingüismo en Guatemala



Fuente: Elaboración con datos del Censo de Población y Habitación 2002.

Del 46.7% de las personas pertenecientes a algún grupo indígena, los Garfunas y los Xinca son bilingües en español y un idioma maya, el Garífuna o el Xinca. En contraste, los ladinos son en su amplia mayoría monolingües en español. Una minúscula porción, domina algún idioma maya. Entre la población indígena, los Mam son quienes presentan la mayor proporción de población bilingüe 63%; en contraste, los Q'eqchi' son ampliamente monolingües en su idioma materno. Por otra parte, los Poqomam aparecen como el grupo indígena con mayor proporción de personas monolingües en español (67%), lo que implica una pérdida profunda de su idioma materno. A ellos, le siguen los Kaqchikeles, si bien entre éstos, hay una importante proporción de la población que es bilingüe Kaqchikel-español (44%). Los mapas de la gráfica 4.2. ilustran acerca de la localización geográfica de las personas bilingües y monolingües en español y en idioma indígena, del país.

Según el Censo de 1994, al igual que en el de 2002, los idiomas mayas tenían más hablantes mujeres que hombres, con excepción del Q'eqchi. Los idiomas no mayas, el Garífuna y el Xinca tienen hablantes en español en 79% y 91% respectivamente. Los llamados *idiomas territoriales*⁴⁸, el K'iche', el Q'eqchi', el Mam y el Kaqchikel comprenden el 79.8 de los hablantes en lenguas mayas, prueba de su importancia y al mismo tiempo de su significación demográfica.

Según información disponible para 2002, es en el área rural y entre las mujeres y las personas con mayor edad en quienes predomina el monolingüismo en idioma indígena. El porcentaje de

⁴⁸ La comisión de oficialización de los idiomas indígenas (1998) clasificó tres categorías de idiomas: territoriales, comunitarios y especiales. Los territoriales son idiomas hablados por más de 300,000 personas, en 20 o más municipios, con experiencia en educación bilingüe, producción literaria y recursos humanos calificados en lingüística: K'iche', Q'eqchi', Mam y Kaqchikel. Los comunitarios son hablados por menos de 300,000 personas, en una extensión menor de 20 municipios, con menor tradición literaria y educación bilingüe y escasos recursos humanos calificados en lingüística. Corresponden a éstos los demás idiomas con excepción del Itza' y el Xinca, que fueron clasificados como especiales, por su situación de vulnerabilidad extrema. Son hablados por menos de 1000 personas y están en peligro de extinción.

mujeres que sólo hablan algún idioma maya es 9 puntos superior al de los hombres, siendo la brecha entre mujeres y hombres urbanos ligeramente menor (6 puntos) y ampliándose un punto porcentual entre mujeres y hombres rurales. A mayor edad de las mujeres, mayor la brecha lingüística con los hombres. Esto sugiere un avance importante en el dominio del idioma español para las mujeres indígenas más jóvenes, posiblemente

por haber tenido oportunidades de mayor exposición al sistema educativo y, principalmente, a la interacción social fuera de su espacio doméstico y comunitario más inmediato. Desagregado por etnicidad, el monolingüismo indígena más alto se da entre los Q'eqchi', en quienes el 66% de la población es monolingüe, seguidos de los Akatecos (64%), los Chuj (62%), los Ixiles (59%) y los K'iche' (31%).⁴⁹

Cuadro No. 4.3. Población indígena: monolingüismo étnico según área, grupo etario y sexo

	Total		Urbana		Rural	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Total	31.6	40.0	17.2	23.2	38.4	48.1
15 o menos	40.7	42.6	23.3	24.6	47.8	50.0
16 a 30	21.6	32.8	10.8	17.0	27.2	40.8
31 a 50	23.9	40.3	12.7	24.0	29.9	49.2
51 o más	32.3	49.5	19.2	33.8	39.1	58.4

Fuente: Elaboración con datos del Censo 2002.

4

6. Las expresiones religiosas

Guatemala es un país que profesa libertad de culto. No existen en el país estadísticas sobre religión, a pesar de que ésta es un componente cultural de primera importancia en la vida social, que por períodos adquiere preeminencia como fuente de identidad colectiva. Es sabido sin embargo, que desde hace varias décadas se experimenta un proceso de cambio de gran magnitud. Las gráficas 4.13. y 4.14. dan alguna idea de la proporción de practicantes para al menos, las religiones principales del país. La católica sigue siendo la religión que manifiesta profesar una importante proporción de

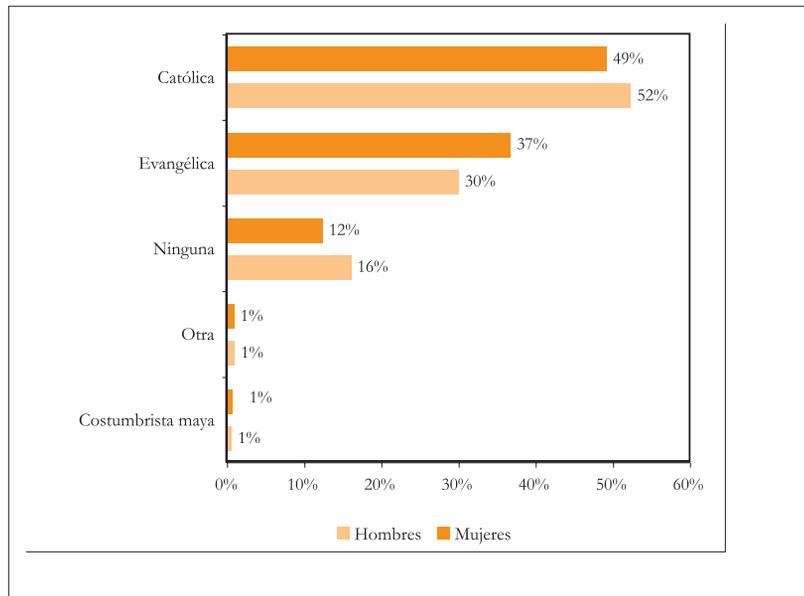
guatemaltecos y guatemaltecas. Hay más hombres que mujeres que declararon profesar el catolicismo, mientras en la evangélica la relación es inversa. De la misma manera, más hombres que mujeres declararon no profesar ninguna religión. Los indígenas expresan en mayor proporción que los no indígenas profesar una religión, siendo todavía la católica la preeminente declarada entre éstos. Sin embargo, se observa una declaración expresa de una pequeña proporción de población indígena como practicante de la espiritualidad o religión maya.

Los múltiples rostros de la diversidad

⁴⁹ Véase Anexo Estadístico, cuadro Id_02.

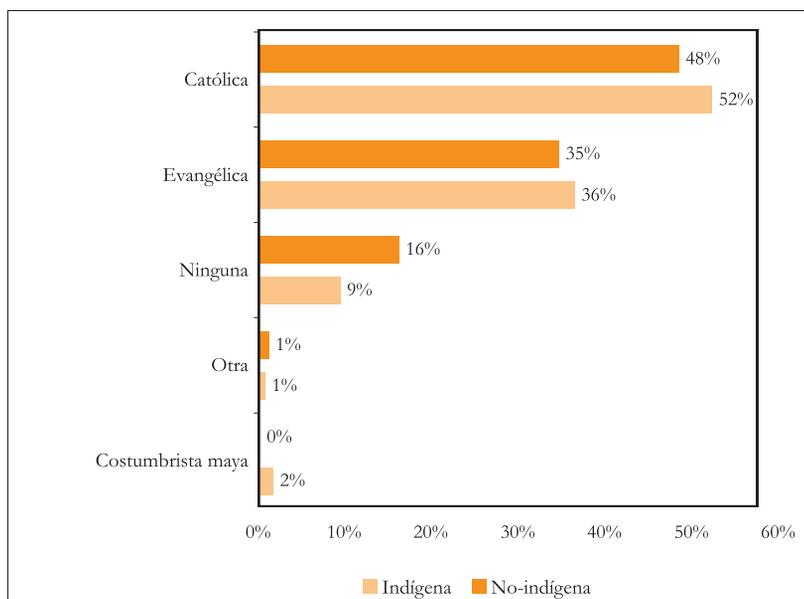


Gráfica No. 4.13. Religión según sexo
En porcentajes



Fuente: ENSMI 2002.
Para población de entre 15 y 49 años de edad.

Gráfica No. 4.14. Religión según etnicidad
En porcentajes



Fuente: ENSMI 2002.
Para población de entre 15 y 49 años de edad.

La fe católica fue la religión de los conquistadores, en un momento en que la contrarreforma en Europa reforzó el celo español por defender la fe y expandirla. La mitad de la conquista en territorios como el de Guatemala fue militar; la otra fue religiosa. La misión evangelizadora fue satisfactoria por la abundancia de recursos humanos y materiales de que se dispuso frente a la población indígena, cuyas religiones fueron avasalladas. Ganar almas para la Iglesia católica fue de beneficio triple, pues además de éstas, se captaban impuestos y mano de obra.

Sin embargo, la población prehispánica tenía sus costumbres y prácticas religiosas que fueron reprimidas por los conquistadores. En la actualidad, la religión maya se está reconstruyendo, retomando la tradición de las expresiones religiosas indígenas mayas prehispánicas.

6.1. La espiritualidad maya

La posibilidad de que desde la tradición se construya una espiritualidad maya demuestra la aceptación y el reconocimiento de otros sectores y del Estado en relación con la diversidad cultural, multilingüismo y pluralidad, que se expresa también en la espiritualidad y la religión. Ello se acompaña del surgimiento de grupos que se organizan para visibilizar la espiritualidad Maya, como representación de su cosmovisión, a partir de los siguientes elementos:

- ▶ Las fiestas ceremoniales surgidas desde la tradición ancestral conservadas en la oralidad familiar.
- ▶ El rescate y utilización de fuentes escritas como

libros sagrados, en donde encontramos una relectura de textos como el *PopWuj*, el *Chilam Balam*, *Memorial de Sololá*.

- ▶ La utilización de monumentos arqueológicos antiguos y sitios coloniales donde se desarrollan rituales.
- ▶ Elementos rituales que van desde inciensos hasta utilería y trajes especiales.
- ▶ La resignificación de algunas simbologías: de los colores, del orden de los altares, de formas geométricas, de algunos eventos de la naturaleza (como truenos, lluvias, amaneceres), de aves, serpientes y otros animales.
- ▶ La invención de ceremonias que se realizan mediante el uso puro del idioma a través de oraciones originarias.

Vinculado de manera trascendental a la comunidad local y directo ejecutor de la religiosidad, la espiritualidad y el desarrollo, se posiciona, jugando un papel importante el líder sacerdote maya. El sacerdote maya es un agente de cambio sociopolítico. Posicionado en la realidad nacional mediante la aceptación y la legitimación por sus profundas raíces histórico sociales. Se realiza la acción coincidente, de que los líderes comúnmente activos en la comunidad también profesan una espiritualidad maya y son incluso muchas veces sacerdotes o Aj Q'ij.

Las autoridades comunitarias mayas son propiamente aquellas a quienes la comunidad reconoce como tales debido a que desde su nacimiento traen un Nahual, no son electas por capricho. Por eso su autoridad los lleva a poder realizar ceremonias, asignar nombres propios a los vecinos, ser consejeros y resolver problemas mediante mediación y consensos.



Recuadro 4.6.

Definir la Cosmovisión

La naturaleza y los contenidos que posee la cosmogonía que sirve de sustento a la espiritualidad y la religión maya son incluyentes y respetuosos de la diversidad. Se basa esta cosmogonía en respetar la interrelación del ser humano, hombre y mujer, con la naturaleza y el cosmos. El creador dador de vida es consultado en cada uno de los aspectos y acciones a realizar. El acto de pedir permiso, perdón y consentimiento a la naturaleza es parte esencial de la filosofía maya. La tierra no es vista como un bien propio, sino más bien, es un don prestado el cual hay que cuidar y proteger. De igual forma con los alimentos y las formas variadas del ambiente, del cual el hombre es un eslabón más, no un oponente o elemento distanciado.

El papel que la paz y la armonía juegan en la cosmovisión maya son trascendentes, son un fin de la existencia y la forma como conciben el uso de las cosas de la naturaleza lo confirma. El tiempo es inmemorial, porque la repetición es constante y siempre que algo sucede redundando en otro evento parecido o reencarnado. De esa cuenta es que las ceremonias son amplias y profundas, largas y constantes, repetitivas. El uso del tiempo es sumamente denso y prolongado.

6.2. La expansión de las iglesias evangélicas

Hacia finales del siglo XIX, la población guatemalteca era fundamentalmente católica, indígenas y no indígenas y, como herencia colonial, la Iglesia y el Estado formaban una unidad institucional en inextricable colaboración. La Revolución Liberal, al decretar una cruenta separación de la Iglesia y del Estado, se proclamó un poder laico y redujo el poder económico y material de la Iglesia, limitó sus ámbitos de trabajo, expulsó a sus principales dignatarios.

Es necesario reconocer que el siglo XIX fue un escenario de fuertes pugnas entre liberales y

conservadores, no sólo en torno al papel que la Iglesia debía o no jugar en la política del país, sino en relación a muchos otros ámbitos: por ejemplo, la desarticulación o conservación de la tierra comunal; los cambios económicos, el ingreso al país de empresarios europeos; el cobro de nuevos impuestos y los diezmos así como cambios en la legislación.

No obstante, a partir de estas fechas, década de 1870, el poder liberal mantuvo una conducta anticatólica. La fuerte tradición laica pero con clara voluntad de marginar a la Iglesia católica la mantuvo el Estado, el Partido Liberal, los militares; se sostuvo durante toda la primera mitad del siglo XIX hasta el gobierno de Castillo Armas, que en 1955 devolvió a

Cuadro No. 4.4.
Una estimación del crecimiento evangélico
Denominaciones

Denominaciones	1937		1956		1961		1969		1982		1993	
	número	%	número	%	número	%	número	%	número	%	número	%
Históricos	30,000	88	28,000	70	32,000	68	47,000	65	114,000	35	255,000	32
Pentecostales	4,000	12	12,000	30	15,000	32	22,000	30	140,000	42	420,000	50
Neo-pentecostales	0	0	0	0	0	0	5,000	5	76,000	23	150,000	18
Totales	34,000	100	40,000	100	47,000	100	72,000	100	330,000	100	835,000	100

Fuentes: World Christian Handbook, 1956; Johnstone, Operación Mundo, Colombia; PROCADES, Directorio; P. Wagner, Spitiitual Power and Church Growth; S. Wilson (ed) Missions Handbook: Nord American Protestant Ministries Overseas, 1981.



la Iglesia su personería jurídica, todos sus bienes, el derecho a la enseñanza religiosa en las escuelas (que después rectificó), a actos públicos y otras canonjías.

Es en este escenario en el que ocurren los procesos de expansión —no de su apareamiento— de las iglesias evangélicas en Guatemala. Por otro lado, si bien los liberales abrieron las puertas a los protestantes, éstos también hubieran venido con o sin invitación, como parte de un proceso mundial de expansión imperial británica. Hubo predicadores que entraron por su propia cuenta, sin el respaldo o empuje del gobierno. Sin embargo, desde hace unas tres décadas se vive un período de cambio en que la adhesión a prácticas protestantes aparece en forma masiva y creciente, estableciendo por vez primera una división entre católicos y protestantes, una nueva forma de diversidad nacional.

No existen censos ni encuestas confiables que permitan cuantificar el número de guatemaltecos y guatemaltecas hoy día incorporados a la religión evangélica, aunque se sabe que existen cerca de 25.000 pastores que atienden unos 22.000 centros de culto diseminados en todo el territorio nacional y que podrían ser, tentativamente, unos dos millones y medio de personas.⁵⁰ El cuadro 4.4. es sólo una aproximación al tema pero que prueba al menos cómo desde los años setenta ha habido un crecimiento acelerado, que parece no detenerse.

La incertidumbre del número no oscurece la certeza de que un extraordinario cambio viene ocurriendo desde hace algo menos de medio siglo. No obstante es necesario relativizar este escenario, en el sentido de que, y más en la Europa del siglo XIV, lo protestante hoy día no es homogéneo, existen oposiciones internas, no puede ser pensado como portador de estrategias unívocas y es difícil pensarlo

como un ‘conquistador’ de lo social. Hoy, también como ayer, existen resistencias, estrategias de conquista, tácticas defensivas.⁵¹

Un aspecto que define el fenómeno es que al contrario del desarrollo del protestantismo en el sur del Brasil y Argentina que es de origen europeo, llevado por emigrantes ingleses y alemanes, los que se implantan en América Latina y en Guatemala por supuesto, son en su totalidad protestantismos heterodoxos, de ruptura, originarios de los Estados Unidos. La penetración de sectas de ese país, con considerables recursos financieros, respaldos institucionales y un vigoroso ánimo evangelizador, explican en parte los éxitos obtenidos en la competencia por ganar conciencias. El patrocinio norteamericano se operacionalizó durante buen tiempo al encabezar instituciones y movilizar activistas de esa nacionalidad, que se ocuparon de formar un masivo ejército de predicadores y actores nacionales. En los últimos quince años por lo menos, éstos han ocupado gradualmente el escenario de dirección y de iniciativas, sin que la presencia de activistas estadounidenses desaparezca.⁵²

El desarrollo de la modalidad pentecostal ha sido particularmente acelerado en Guatemala. En 1950 representaban el 13% de los evangélicos, diez años después eran el 20% y en 1967 ascendían al 31%; ya a mediados de los ochenta fueron el 70% de ese total; *el crecimiento ha sido especialmente rápido entre los mayas*. Con ese motivo, el pastor norteamericano J. Montgomery apuntó que “...se trata del sector más fértil de todos para la evangelización y fundación de iglesias.”⁵³ Del rápido crecimiento de las iglesias da cuenta C.W. Conn, de la Iglesia del Evangelio Completo, al decir que Guatemala ha sido uno “de los más exitosos campos misioneros de la Iglesia de Dios”, pues su crecimiento pasó de mil bautizados

⁵⁰ García-Ruiz (2005: 4).

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² Ya a mediados de los años de la década de 1950 se crean instituciones por pastores nacionales, movimiento que aún no se detiene. Mencionemos a manera de ejemplo, a Gonzalo Dávila y su Iglesia Inter-denominacional Betel, Víctor Hugo Mata y la Iglesia de Dios Misionero, Ramón Ruano Peña y su Iglesia de Dios de la Profecía Independiente, Tereso de Jesús Paredes y la Misión Evangélica Palestina, La Iglesia Bíblica de Raúl Echeverría y otros, *op. cit.* p. 12.

⁵³ Montgomery (1983: 56).



4

en 1950 a 6,000 en 1967 y 32,000 en 1982. Hoy es la iglesia protestante más grande con 200,000 miembros, 2,800 pastores y 2,200 locales en todo el país. La Asamblea de Dios es la otra gran institución que ha crecido exponencialmente.

Una batalla silenciosa, no declarada y sin violencia, se viene produciendo desde hace mucho tiempo entre las dos iglesias. De hecho, la Iglesia católica inició desde los años 40 una estrategia menos que para conquistar nuevas almas, para renovar las prácticas religiosas entre sus fieles. Las iniciativas vigorosas de Acción Católica tenían como propósito restituir el sentido original, ortodoxo de esas prácticas

entre las comunidades indígenas que derivaron a formas sincréticas religiosas, por momentos, calificadas de paganas o demasiado independientes. También se buscaba restaurar las antiguas jerarquías político-religiosas en las cofradías e indirectamente en el municipio, donde ya aparecen los “no indígenas”. La Acción Católica también se propuso modernizar prácticas productivas de tal manera que pudo combinar exitosamente aspectos espirituales y materiales. El resultado fue múltiple al restaurar las formas ortodoxas del rito y recomponer la autoridad entre las comunidades, mejorar métodos agrícolas y apoyarse en nuevos actores jóvenes.

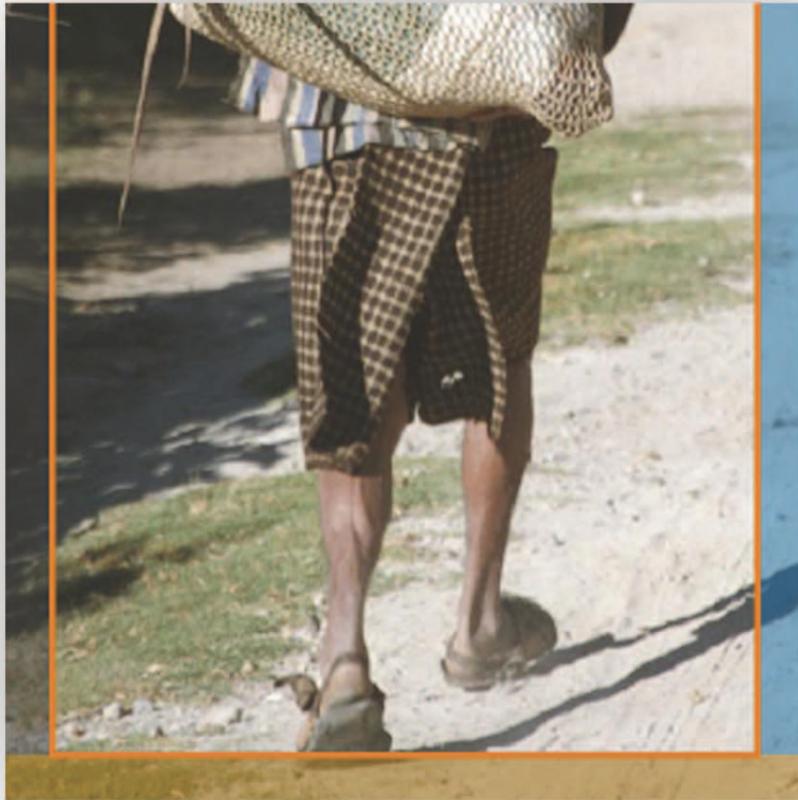


Foto: Lucea Alegría
Diseño: Melissa Elizondo

Quando las asimetrías en el acceso al desarrollo tienen que ver con diferencias que van más allá de lo socioeconómico, se puede hablar, junto a la desigualdad, de exclusión.

Estratificación socioeconómica y desigualdades en la Guatemala diversa

El capítulo 4 ilustró acerca de las múltiples expresiones de la diversidad guatemalteca y argumentó que no todas están necesariamente asociadas a la desigualdad. Más bien, por razones históricas, algunas de éstas expuestas en los primeros capítulos, la diversidad fundada en el género y en la adscripción étnica sí están asociadas a desigualdades, que se ven reforzadas por la estratificación socioeconómica. En el caso guatemalteco, además, las diferencias entre los estratos inferiores y superiores de la escala social son extremas. Uno de los principales desafíos que tiene el país a futuro, para alcanzar un mayor nivel de desarrollo humano, está en romper con esta asociación perniciosa entre diversidad y desigualdad, crear condiciones para la ampliación de las capas medias y de los mecanismos para la movilidad social ascendente. El presente capítulo pretende aportar al debate, a partir de examinar la dinámica étnica de la estratificación social y de la desigualdad en la distribución del “bienestar”, durante el período 1989-2004.

1. Estratificación social, desigualdades y desarrollo humano

La igualdad fue reconocida a partir de la modernidad como uno de los principios básicos en el cual se fundaría la cohesión social del Estado nación. Fue esa la manera de legitimar el sistema político en muchos países. Sin embargo, la lógica económica que fundamenta el modelo de desarrollo, y Guatemala no es una excepción, da como resultado la distribución desigual de los beneficios del trabajo y de la riqueza que se genera. Como se expusiera en el capítulo 1, si bien la desigualdad de ingreso es un producto inevitable de cualquier economía de mercado, cuando éstas son extremas y no operan mecanismos de regulación o son débiles, se crean tensiones sociales y se frenan las posibilidades de desarrollo.

La desigualdad incrementa la pobreza y limita los efectos del crecimiento, debilita la cohesión social, aumenta la conflictividad, la violencia y la delincuencia.¹ Por otro lado, la desigualdad en el

acceso a créditos reduce oportunidades de inversión que serían rentables a la economía en su conjunto. La desigualdad tiene múltiples expresiones, que se concatenan entre sí y generan situaciones de profunda exclusión en las oportunidades de desarrollo humano que trascienden, en su mayoría, a múltiples generaciones de guatemaltecos y guatemaltecas. En general, los Estados se debilitan en contextos muy desiguales, que reducen la legitimidad de las instituciones. Por estas múltiples razones, el análisis de la desigualdad interesa al desarrollo humano.

En la actualidad, prácticamente toda sociedad moderna esta formada por estratos que se distinguen a partir de factores socioeconómicos y que sitúan a todos, hombres y mujeres, indígenas, ladinos, blancos, ricos y pobres en diversos sitios de la “escala” social. Los estratos no son clases sociales, pues su naturaleza es cuantitativa, y sólo tienen una

Capítulo

5

¹ De Ferranti (2004).



intención descriptiva. La diversidad de condiciones de existencia social se aproximan de manera relativa a lo que podría llamarse la condición de “clase”. En la historia, la clase, el estrato y el estamento han sido las tres formas de clasificación más utilizadas. Tienen en común que resumen las

diferencias de poder, riqueza, privilegios y prestigio entre diversos grupos sociales. Estas formas de clasificar a la población responden a realidades dinámicas existentes; diferencian a la gente y la distribuyen de forma desigual según sus ingresos, su educación, sus hábitos de cultura y vida.

Recuadro 5.1.

La estratificación social

Según la teoría, la naturaleza de la estratificación social esta articulada a las modalidades de la producción y distribución de la riqueza en la sociedad, y de cómo participan en esos procesos los diversos grupos humanos que la forman. Cómo se realiza la apropiación –salario, intereses, ganancia–, depende de las circunstancias de la participación en esos mecanismos económicos, reparto que a su vez está articulado a factores políticos. En otras palabras, el patrón de estratificación social, en un período determinado, es el resultado de causas económicas (el mercado) y políticas (el Estado). A ello se suman la educación y el manejo de la cultura, de hábitos de vida, donde el consumo y el uso del tiempo libre califican el comportamiento social. En sociedades económicamente dinámicas y políticamente abiertas, la estratificación varía constantemente como resultado de la movilidad social, que por lo general es ascendente y tiende a formar una numerosa y heterogénea “clase media”. En estas circunstancias, la polarización social es menor y los sectores intermedios tienden a desempeñar importantes funciones políticas, culturales y de cohesión social. La representación gráfica de esta situación estructural ya no es un triángulo sino una “cebolla”. Algunos autores tienden a vincular las bases sociales de la democracia con la presencia de extendidos sectores intermedios.

Fuente: elaboración propia con base en diversos autores.

2. La estratificación socioeconómica en Guatemala, 1989-2004

Tomando en cuenta que las formas de estratificación socioeconómica obedecen a múltiples dimensiones, los estratos aquí presentados se elaboran a partir de la aplicación de un índice de estratificación social –IES– que compendia en una sola dimensión, diversos elementos importantes en la definición de las desigualdades: además de ingresos, comprende variables educativas y de las condiciones habitacionales de los hogares, que resultaron, luego del análisis de los datos disponibles, las más pertinentes a utilizar. Aunque

es posible construir más “peldaños” en la escala social, a partir del IES, en el presente Informe se utilizan cinco estratos que pueden reflejar y recoger las variaciones internas: *Alto*, *medio*, *medio bajo*, *bajo* y *bajo extremo*.² Es posible distinguir dos categorías que están en el “fondo de la escala” y que tienen muchos rasgos en común, pero también algunas diferencias; y como efecto de una cierta movilidad ascendente, es necesario distinguir dos grupos intermedios, uno de los cuales, el “medio bajo” también tiene cierto “pare-

² Los estratos se definieron considerando intervalos en el índice de estratificación social, de la siguiente forma: bajo extremo (<0,0), bajo (0,0,2), medio bajo (0,2, 0,4), medio (0,4,1), alto (1, +). Véase Anexo Metodológico.

cido de familia” con los estratos bajos. La distinción en estratos es el reflejo funcional propio del desarrollo de una sociedad como Guatemala y conocerla puede enriquecer el análisis de esa realidad. La división tri o dicotómica reduciría esa posibilidad, aunque, con excepción del estrato “alto”, los demás resultan relativamente homogéneos.³

El Cuadro 5.1. describe la estratificación socioeconómica de la población guatemalteca. Presenta —en tres momentos del tiempo—, en números absolutos y en porcentajes, las personas que se encuentran en cada estrato. Si se trazara una gráfica, los estratos formarían una pirámide, de base ancha, pero con

un vértice superior experimentando un “adelgazamiento” entre 1989 y el 2004, en el sentido de que, durante el período, la proporción de población de dicho estrato se redujo en un 1.1% si bien, en números absolutos, se incrementó en cerca de 20,000 personas. El estrato medio exhibe un resultado contrario en ese período, pasando del 8.7% en 1989 a un 15.5 % en el 2004. Estos corresponderían a lo que se conoce como sectores o “clases” medias de la escala social. De igual manera, el estrato medio bajo creció, lo que sugiere un proceso de movilidad social ascendente, a expensas del estrato bajo. En contraste, el estrato bajo extremo creció en términos absolutos y relativos.

Cuadro No. 5.1.
Estratificación socioeconómica en Guatemala

Estrato	Población (miles)			Porcentajes		
	1989	2000	2004	1989	2000	2004
Alto	368.0	529.1	380.5	4.3	4.7	3.2
Medio	749.7	1,332.3	1,847.1	8.7	11.7	15.5
Medio bajo	1,252.8	2,220.0	2,421.6	14.5	19.6	20.4
Bajo	4,219.9	4,636.2	3,819.3	48.9	40.9	32.1
Bajo extremo	2,032.5	2,624.8	3,419.7	23.6	23.1	28.8
TOTAL	8,623.0	11,342.5	11,888.3	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración con datos de ENS 1989, ENCOVI 2000 y ENEI 2004.

Ninguna estratificación social es estática y, por lo general, está sujeta a procesos de movilidad ascendente y descendente. Es un mal indicio, de estancamiento económico o de bloqueo social, si los movimientos de población son lentos o si sólo se producen en forma individual y no grupal. La dinámica del cambio debería alcanzar al mayor número de personas y generar movilidad que primero puede producirse en el interior del mismo estrato (interna), y luego manifestarse como un “salto” o una “caída” (externa).

Entre 1989 y el 2004, si bien pudo darse alguna movilidad social entre los estratos medios y el bajo⁴,

pareciera también que se amplió la brecha de la segmentación social entre quienes se ubican en los polos opuestos. En 1989, el estrato bajo extremo representaba 5 veces más la proporción de población del estrato alto; en el 2004, éste representó casi 10 veces más. Igualmente, la brecha entre el estrato alto y el medio se amplió durante el período: en 1989, el medio contenía el doble de la proporción de población que el alto; en el 2004, la proporción de población del estrato medio era cinco veces mayor que la del alto, a la par que la proporción total de población en el estrato alto se había reducido en el período. Llama la atención además el débil

³ Ello obedece a que es difícil en las encuestas recopilar información de los sectores más altos, por lo que este estrato es el más disperso y contiene personas de las tradicionalmente llamadas clases “alta” y “media alta”.

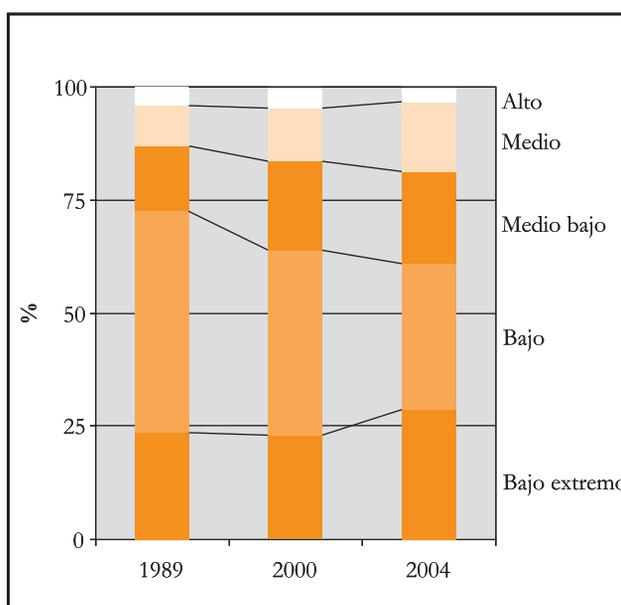
⁴ Estos “indicios” de movilidad son relativos y se refieren al saldo de los movimientos. Para un análisis más completo se requiere desarrollar encuestas panel con las que no se cuenta actualmente en el país.



crecimiento del estrato medio, que en quince años, se amplió únicamente en 7 puntos porcentuales aproximadamente, mientras que, para un período similar, en otros países latinoamericanos, ésta representaba el 30% o más.⁵ Por otra parte, un análisis de estratificación social para los países centroamericanos, a partir de población ocupada, presenta un resultado parecido al que se expone en el presente capítulo.⁶

De todas maneras, la inmovilidad del sector de los estratos bajos, que no disminuyen de tamaño en quince años, y la baja movilidad ascendente que fortalezca los estratos intermedios de la sociedad, son un resultado perverso propios de una sociedad que probablemente no ha logrado aún crear un dinamismo económico-social y un ambiente político que elimine los “cuellos de botella” que están impidiendo una estratificación social más dinámica.

Gráfica No. 5.1.
Evolución de la estratificación socioeconómica en los últimos 15 años



Fuente: Elaboración con base en datos de ENS 89, ENGOVI 2000 y ENEI 2004.

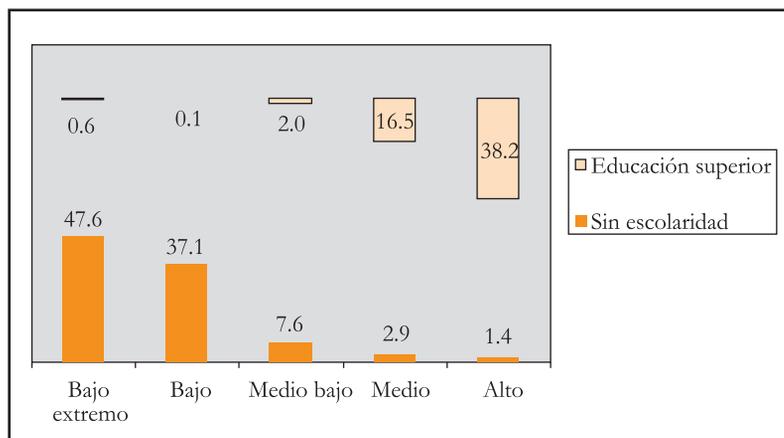
La posibilidad de movimientos ascendentes en la escala social está relacionada con los ingresos y los niveles educativos. En Guatemala, el 5.7% de la población de entre 25 y 40 años tiene alguna formación universitaria. En el otro extremo, el 24% no cuenta con ningún grado de escolaridad. En los sectores bajos y medio bajo, menos del 2% de la población en la edad mencionada ha tenido acceso a

la educación superior, lo que limita sus posibilidades de incorporación en el mercado laboral, dificultando la posibilidad de una movilidad ascendente en el corto plazo (véase gráfica 5.2.) Por otro lado, casi la mitad de la población del estrato bajo extremo no cuenta con ninguna escolaridad, proporción que se reduce en los estratos medios y alto.

⁵ Véase Mora (2002), y Torche y Wormanld (2004), para una discusión conceptual.

⁶ Pérez *et al.* (2003: 60).

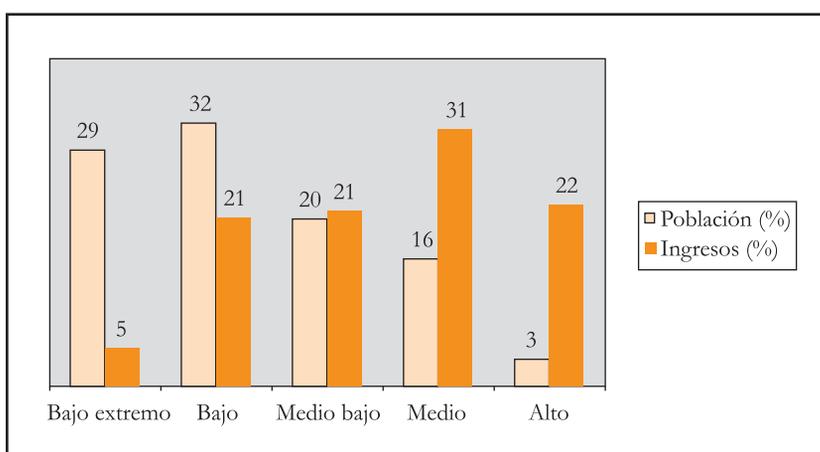
Gráfica No. 5.2.
Proporción de la población con educación superior y sin escolaridad según estrato socioeconómico
2004



Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.
 Nota: Población de 25 a 40 años.

Por otra parte (gráfica 5.3) la distribución de la población según los estratos y la participación respectiva en los ingresos totales. Es evidente que la relación entre los ingresos y la población que los recibe resulta desproporcionada. Esta relación va de 0.2 en el estrato bajo extremo hasta 6.9 en el estrato alto, como se ve en el cuadro 5.2.

Gráfica No. 5.3.
Población e ingresos totales según estrato socioeconómico
2004



Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.



Estratificación socioeconómica y desigualdades en la Guatemala diversa

Si se considera el ingreso promedio familiar comparándolo con los valores de la canasta familiar básica y la canasta alimenticia,⁷ se obtiene una medida del promedio de la pobreza/riqueza para cada estrato. Véanse las líneas tres y cuatro del cuadro 5.2.: el estrato alto llena holgadamente

dichas canastas. Los estratos medio y medio bajo alcanzan a cubrir dichas canastas de forma relativamente ajustada. La canasta familiar básica no es cubierta, en promedio, por los hogares de los estratos bajo y bajo extremo. En el estrato bajo extremo no se cubre ni la canasta alimenticia.

Cuadro No. 5.2.
Ingresos y canastas familiares según estrato socioeconómico

	Total	Bajo extremo	Bajo	Medio bajo	Medio	Alto
Relación ingresos/población	1.0	0.2	0.6	1.0	2.0	6.9
Canastas básicas (umbral de pobreza)	1.1	0.2	0.8	1.0	1.7	4.9
Canastas alimenticias (umbral de pobreza extrema)	2.5	0.5	1.9	2.4	3.8	11.0

Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.

3. Etnicidad y estratificación social

La diversidad étnico-cultural de la sociedad no puede entenderse bien en sus diversas manifestaciones si no se analiza conjuntamente con la naturaleza de la estratificación social. Es decir, del lugar que ocupan los diversos grupos, definidos según su etnicidad, en la sociedad, sobre cómo se sitúan en la escala social. A su vez, las diferencias étnico-culturales o de género y las interacciones que dan lugar, influyen en las modalidades de la estratificación social. Esta visión integrada enriquece la comprensión de la desigualdad existente y cómo ésta se ha asociado estrechamente con la diversidad guatemalteca.

Por otra parte, cuando las asimetrías en el acceso al desarrollo tienen que ver con diferencias que van más allá de lo socioeconómico, se puede hablar, junto a la desigualdad, de exclusión, en donde hay grupos sociales con distintos grados de

inclusión en dicha dinámica. Este pareciera ser el caso de la población indígena. Si se compara la estructura socioeconómica de las poblaciones indígena y no-indígena se hace evidente la “asimetría” existente entre los dos grupos.

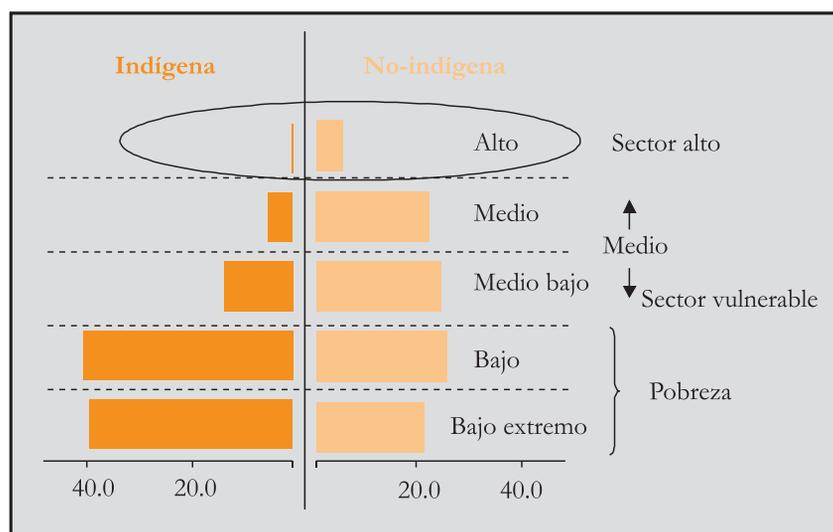
Si bien ambos sectores participan en toda la escala social, la población indígena tiende a concentrarse en la parte baja (véase gráfica 5.4.). Más del 80% de la población indígena se ubica en los estratos bajo y bajo extremo; es decir que, de cada 10 mayas, 8 se encuentran en el fondo de la estructura social. Mientras que su participación en el estrato medio es del 5% en total. En el sector alto es casi inexistente. Este sector de la población está compuesto casi exclusivamente por población no-indígena (95%). Por consiguiente, se puede afirmar que, a la fecha, la población indígena está virtualmente excluida de participar de este estrato social.

⁷Que definen los umbrales de pobreza y pobreza extrema, respectivamente.

No son aún numerosas las investigaciones sobre estratificación social indígena, aunque algunas se han realizado en el último tiempo.⁸ Lo importante a destacar es que existe en el interior del mundo indígena y en el seno del conjunto social, procesos de diferenciación múltiple, que no tienen que ser necesariamente sólo de carácter económico. Cada vez

más la intercomunicación aumenta. Los procesos de educación, urbanización, participación religiosa, política, académica; los múltiples contactos con la cultura occidental, el efecto de las remesas y mil fenómenos más contribuyen a la variación interna y a la movilidad y probablemente están “produciendo” sectores medios entre los indígenas.

Gráfica No. 5.4.
Distribución de la población indígena y no-indígena según estrato socioeconómico 2004



Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.

Es de destacar que si bien la proporción de población en los estratos bajo y bajo extremo disminuye entre los “no indígenas”, no por ello es desestimable. Por otra parte, los estratos medios son compuestos principalmente por población no indígena. Además, no es de olvidar que el estrato alto, que es fundamentalmente “no indígena”, existe otra diferenciación étnica interna; aquella que se da entre ladinos y criollos, de la que los instrumentos de recolección oficial de información estadística permiten dar poca cuenta, pero que, como se expuso en el capítulo 4, otro tipo de estudios han podido documentar.⁹

Es este un dato expresivo de la complejidad de esta sociedad pues la dicotomía “ladino /indígena” no es totalmente equivalente a la de “ricos /pobres”. Sin embargo, si hay una fuerte asociación entre estratificación y etnicidad, que plantea nuevas interrogantes: ¿La igualdad de estrato borra o vuelve frágil la frontera étnica? ¿Qué separa y qué une a un ladino pobre de un indígena pobre? ¿Es distinto el comportamiento político de indígenas y no indígenas de clase alta? La condición de diferenciación socioeconómica refuerza la subordinación étnica y la distinción étnica diferencia a personas de un similar status socioeconómico.

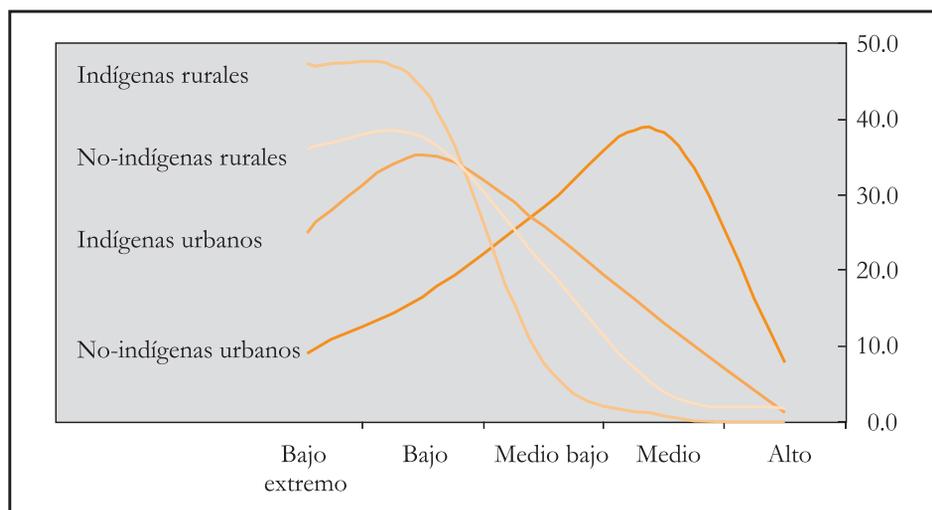
⁸ Véase, por ejemplo, Cabarrús (1977: 227ss). Más recientemente los esclarecedores trabajos de Irma Alicia Velásquez Nimatuj (2002) y de Manuela Camus (2005).

⁹ Véase, por ejemplo, Casáu (1992).

Si se analiza la población indígena y no-indígena según su ubicación territorial (urbano-rural), se obtiene un cuadro más complejo de la estructura social. En este caso, los extremos de la distribución se definen un poco más: el 80% del estrato alto lo constituyen no-indígenas urbanos. La distribución (véase gráfica 5.5.) para la población no-indígena urbana está “corrida” hacia el sector más alto, lo que implica que la población tiende a concentrarse más en los sectores medio y alto. La población indígena urbana y no-indígena

rural se comportan de forma similar, con tendencia a los segmentos bajo y bajo extremo. Pero la distribución de la población indígena rural está prácticamente “apoyada” en el extremo bajo, puesto que más del 90% de esta población pertenece a los estratos bajo y bajo extremo. Por consiguiente, el perfil polarizado de la estratificación social, según etnicidad y área geográfica, sería aquel que tiene, en un extremo, a un no indígena, de clase alta y viviendo en un medio urbano, y en el otro, a un indígena, de estrato bajo extremo, en el campo.

Gráfica No. 5.5.
Distribuciones poblacionales según estructura socioeconómica por etnicidad y área geográfica



Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.

4. Desigualdades en los ingresos

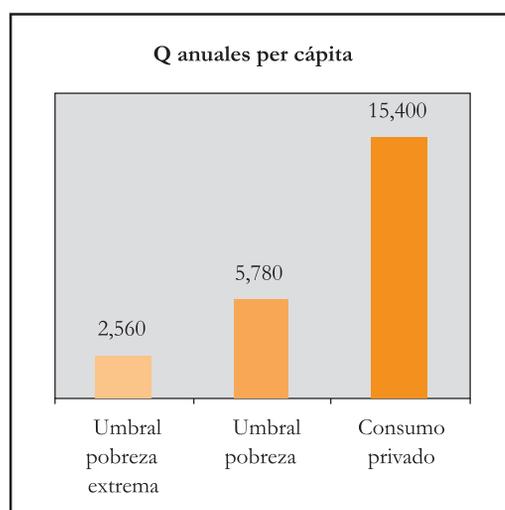
El nivel de ingresos es importante en el análisis del desarrollo humano, puesto que en economías de mercado, el ingreso se constituye en el principal mediador entre la actividad económica y el acceso a los satisfactores que se requieren para vivir una vida digna y llena de valor. Según cifras oficiales, el consumo privado anual per cápita (alrededor de Q.15,400), es igual a casi tres veces el valor de la

canasta básica vital (costo del consumo bajo el cual las personas se consideran pobres) y más de seis veces la canasta básica de alimentos (bajo la cual se es pobre extremo).¹⁰ No obstante, a principios del siglo XXI, seis millones de guatemaltecos son pobres, de los cuales más de dos millones no cubren ni siquiera el valor de una dieta mínima, es decir, son pobres extremos.

¹⁰ Véase Anexo Estadístico (Ec_02).

Gráfica No. 5.6.

Umbral de pobreza y pobreza extrema y consumo privado promedio (2004)



Fuente: Elaboración propia con datos del INE y del Banguat.

Este es un dato que ilustra el grado de desigualdad de ingreso en que vive la población guatemalteca, que ofrece la posibilidad de comparar lo bajo del umbral (límite de consumo) de los dos tipos de pobres, con el consumo privado, que corresponde al promedio nacional de consumo. Esta desigualdad se manifiesta tanto en el acceso a los ingresos como en su otra cara, los patrones de consumo.

El coeficiente de Gini mide la desigualdad existente en un momento dado. Guatemala tiene uno de los índices de mayor desigualdad en el mundo. Según datos de las últimas encuestas de hogares, el índice de Gini medido por el ingreso era de 0.57. En el cuadro 5.3 se expone una muestra seleccionada para países de diversos niveles de desarrollo ilustra la magnitud de la desigualdad imperante en Guatemala.

Cuadro No. 5.3.
Desigualdad de los ingresos en algunos países (c. 2003)
Coeficiente de Gini

	Gini
Japón	0.25
Alemania	0.28
India	0.33
Francia	0.33
Australia:	0.35
Reino Unido	0.36
EEUU	0.41
China	0.45
Costa Rica	0.46
El Salvador	0.52
Nicaragua (1998)	0.54
México	0.55
Honduras	0.55
Guatemala	0.57
Panamá (1997)	0.60

Fuentes: PNUD (2005).



Véase además, el cuadro 5.4. donde aparecen, los valores del índice de Gini para Guatemala para 3 años. El ingreso promedio de los hogares era, en 2004, de aproximadamente 31 mil quetzales anuales.¹¹ La cifra, sin embargo, no dice mucho acerca de cómo se distribuyen los poco más de 77 mil millones de quetzales que produjo la economía —y que se registraron para ese año—, entre los 12.4 millones de habitantes.

Una tendencia más general la muestra el ya mencionado coeficiente de Gini, cuyo valor se ha incrementado en los últimos quince años, evidenciando una “transferencia relativa” hacia arriba de la media de un 5% de los ingresos (ver tercera línea del cuadro 5.4). En otras palabras, la población que tiene ingresos menores al promedio, percibe un 5% menos (con relación al total de ingresos) que hace quince años, ingresos que son captados por la población ubicada sobre la media de ingresos del país.

Cuadro No. 5.4.
Algunos indicadores de la desigualdad en los ingresos

	1989	2000	2004
Proporción de población que participa de la mitad de los ingresos (arriba)	14.0	12.1	14.2
Proporción de ingresos de la mitad de la población (bajo la mediana)	15.7	14.0	12.9
Coefficiente de Gini	0.545	0.574	0.572
Transferencia relativa (% de 1989)*	--	(+) 5.3	(+) 5.0
a. Participación del quinto más bajo de población (%)	3.1	2.8	1.8
b. Participación del quinto más alto de población (%)	59.0	61.8	60.2
Razón b / a	19.3	22.0	34.2

Fuente: Elaboración con datos de ENS 1989, ENCOVI 2000 y ENEI 2004.

* (-): a los más pobres. (+): a los más ricos.

5

Por otra parte, la proporción de los ingresos que percibe el veinte por ciento de la población con menos ingresos, muestra la vulnerabilidad de los más pobres. Ha habido incremento de la desigualdad, que, como ya se ha mencionado, favorece la agudización de la pobreza extrema. La relación de ingresos entre los quintos más alto y más bajo de la población ha aumentado sostenidamente desde 1989, de 19.3 a 34.2 en 2004.

Hasta aquí, las desigualdades analizadas se refieren a hogares. Pero la desigualdad también se manifiesta al interior de ellos y tiene una dirección de género. Como las medidas de pobreza y desigualdad suelen hacerse sobre datos de ingresos o consumo de los hogares, no es posible, por ahora, analizar distribuciones internas del bienestar en los hogares. Sin embargo, para analizar desigualdades tomando en cuenta el género, es posible utilizar los ingresos económicos de la población ocupada, omitiendo a la

¹¹ Aproximadamente Q 6,200 per cápita. Según la ENEI 2004.



población, principalmente femenina, que permanece “inactiva” económicamente.¹² Un buen resumen de estadísticas acerca de las desigualdades por sectores seleccionados aparece en el cuadro Po-02 del anexo estadístico.¹³

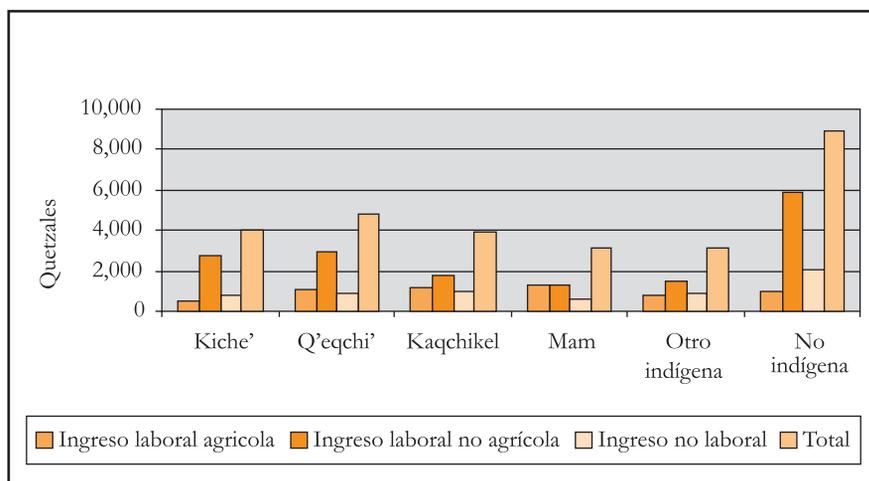
Un examen de dicho cuadro se expone a continuación: en primer lugar, se reafirman las asimetrías ya analizadas entre grupos étnicos y entre áreas geográficas. Se muestra, además, que otra desigualdad importante es la existente entre hombres y mujeres. La relación de ingresos entre hombres y mujeres es de más de 1.5 a 1.

Las mujeres indígenas rurales están en la situación más precaria en el acceso a los recursos económicos, percibiendo apenas una cuarta parte, en promedio, de la media nacional. Por otro lado, los hombres indígenas urbanos se ubican en una relación, en promedio, de 1.86 a 1, con respecto de la media.

Por otra parte, los ladinos perciben, en promedio, el mayor ingreso. La población ocupada Q'eqchi' aparece con el menor ingreso promedio, en una relación de 0.49 a 1 respecto de la media. Hay también diferencias en el interior del mundo maya, estando los Mam en una posición más abajo que los Kaqchikeles, por ejemplo.

Además, el salario promedio también refleja diferencias importantes entre la población indígena y no indígena. Con excepción del ingreso laboral agrícola, en los otros renglones los ingresos de los no indígenas son superiores a los percibidos por los indígenas (véase gráfica 5.7.) Esta diferencia, que se ha mantenido en forma sistemática, ha conducido a crear las enormes desigualdades socioeconómicas entre no indígenas e indígenas.

Gráfico No. 5.7.
Tipo de ingreso per cápita por etnicidad



Fuente: elaboración con base a los datos de la ENEI 2004.

¹² La categoría “población económicamente inactiva” está siendo crecientemente cuestionada, especialmente porque las mujeres que tienen su actividad social concentrada en las tareas de crianza y cuidado del hogar, no son económicamente inactivas, pues cumplen funciones fundamentales para la reproducción social que no han sido apropiadamente cuantificadas en las cuentas nacionales de la mayor parte de países. En Guatemala, se hizo hace algunos años, un estudio pionero que intentó hacer una primera estimación del valor económico que representa el trabajo doméstico que hacen fundamentalmente las mujeres. Véase Pape *et al.* (2000).

¹³ En ese cuadro se presentan comparaciones de ingresos de la población ocupada, según varios “cortes” posibles. Estos son ingresos que se generan como resultado de actividades económicas. No se consideran ingresos que provienen de otras fuentes. Se presenta la proporción de la población ocupada que representa cada grupo y el porcentaje de los ingresos totales que percibe. Se hace un cálculo del ingreso medio de cada grupo y su relación con respecto a la media. Se identifican, así, asimetrías importantes.



En el cuadro 5.5. se presenta la división de los diversos ingresos que provienen del mercado informal. Dentro de los pueblos indígenas, son los

Kaqchikeles los más afectados. Distinta es la situación de los no indígenas, donde solo el 15.6% de sus ingresos provienen de la economía informal.

Cuadro No. 5.5.
Salario informal agrícola y no agrícola
Q promedio mensual

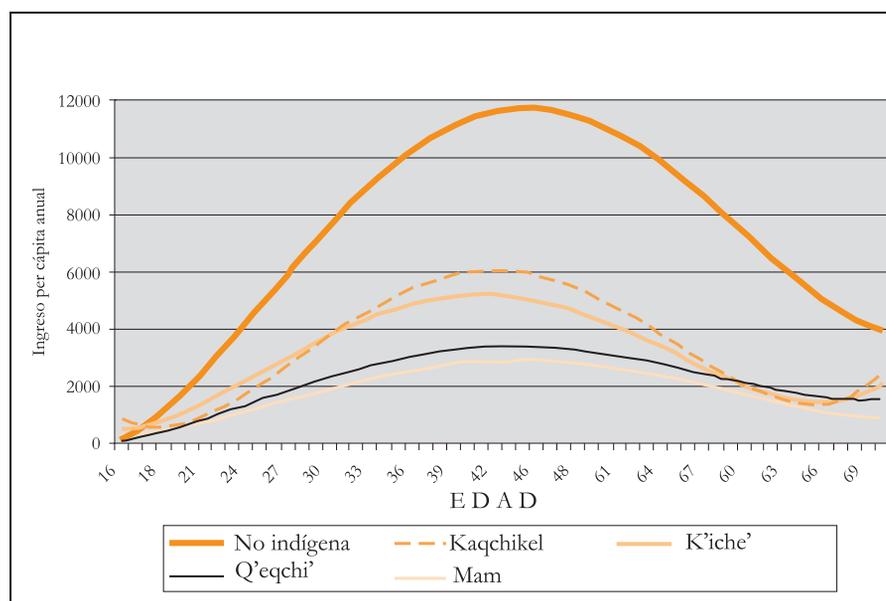
Etnia	Agrícola	No agrícola	Salario formal	% sobre ingreso laboral
Kiche'	398	513	911	28.1
Q'eqchi'	476	600	1,076	27.1
Kaqchikel	618	347	965	32.7
Mam	461	222	682	26.6
Otro indígena	375	231	606	26.6
No indígena	317	755	1,071	15.6

Fuente: Romero (2005).

La diferencia de ingresos entre los grupos étnicos se manifiesta desde los primeros años de la vida laboral y se va ampliando conforme se llega a la madurez. La brecha salarial tiende a ser mayor entre los 35 y 55 años, con un punto de reversión alrededor de los 45 años de vida, para luego ir descendiendo, pero siempre manteniendo la brecha entre los

ingresos de la población indígena y no indígena. En la gráfica 5.8. puede apreciarse que, entre los indígenas, son los Kaqchikeles y los K'iche' quienes tienen el mayor nivel de ingreso, sin embargo éste no cubre ni el 50% de los ingresos de la población no indígena. Los Mam y Q'eqchi' mantienen desventaja en los ingresos durante casi todo el ciclo de vida.

Gráfica No. 5.8. Ingreso per cápita anual por edad



Fuente: Romero (2005).

Véase cómo tener la educación primaria concluida representa obtener el doble del ingreso respecto a quienes no tienen ninguna formación. Para una persona con educación media completa significa un incremento de aproximadamente Q16,800 anuales, es decir, cinco veces mayor que el ingreso de quienes no tienen ningún nivel educativo. Las personas con formación universitaria

tienen un saldo en el incremento de los ingresos, ya que su promedio de ingreso anual per cápita asciende a Q59,000. Y dos, en promedio, los ingresos de la población ladina son superiores a los ingresos de los indígenas. Esta diferencia se mantiene constante en todos los niveles educativos. Aproximadamente por cada unidad salarial que recibe un indígena, la del ladino es 1.5 veces mayor.

Cuadro No. 5.6.
Ingreso per cápita anual según etnia y nivel educativo
2004

Etnia	Ninguna	Primaria	Media	Universitaria
Kiche'	3.9	8.7	17.7	47.4
Q'eqchi'	4.4	7.9	21.6	60.5
Kaqchikel	5.0	6.0	20.8	36.2
Mam	3.0	11.5	30.3	79.1
Otro indígena	3.4	5.6	20.3	53.2
Ladino	6.0	12.4	29.2	78.1
Promedio simple	4.3	8.7	23.3	59.1
Ingreso marginal	-	6.4	16.8	48.9
Progresión	1	2	5	14

Fuente: Romero (2005).

Finalmente, la gráfica 5.9. ilustra cómo se sitúan respecto de la media de ingresos, los distintos grupos, mostrando cómo la diversidad está relacionada con desigualdades económicas. Esta gráfica permite visualizar una “posición” vertical de los diferentes grupos. La dimensión horizontal permite ver la “distancia” con relación a la media.

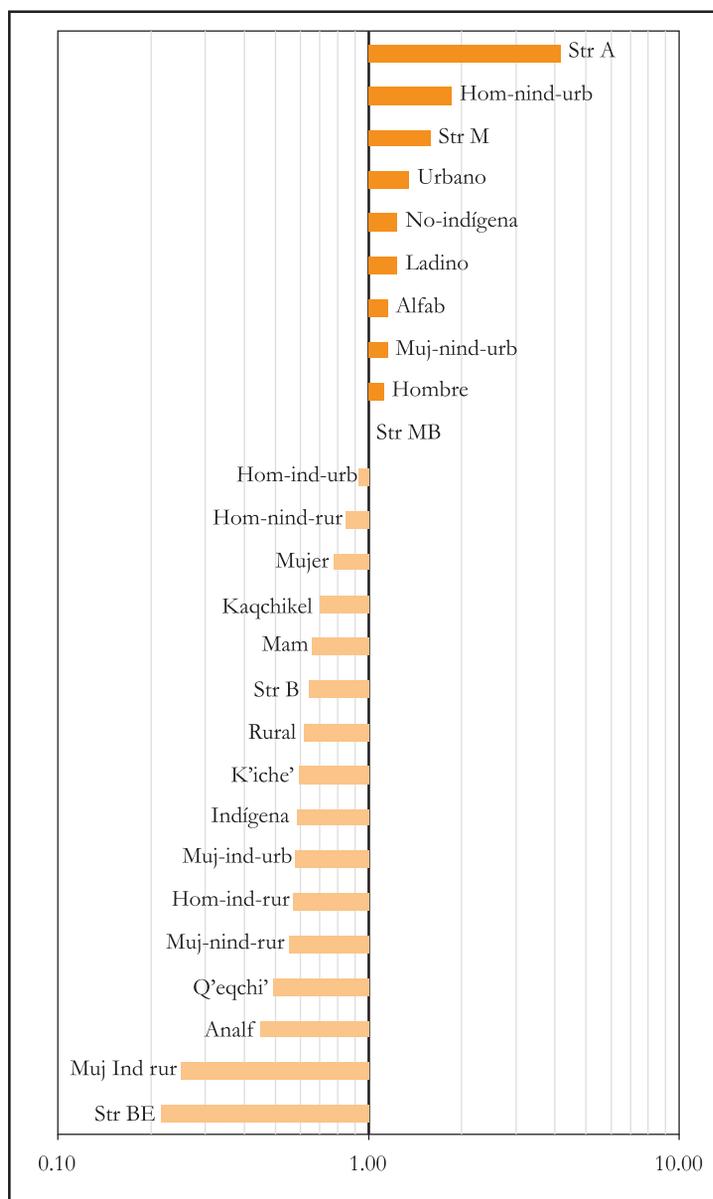
En los extremos verticales de la gráfica aparecen los estratos “alto” y “bajo extremo”, lo que nos indica que la desigualdad entre estos estratos es la más pronunciada. En el extremo superior está el grupo de los hombres no-indígenas urbanos, desplazando al otro extremo a las mujeres indígenas rurales, como ya se había visto.

5

Estratificación socioeconómica y desigualdades en la Guatemala diversa



Gráfica No. 5.9.
Relación entre el ingreso promedio de grupos,
respecto de la media del ingreso nacional
2004
Escala logarítmica



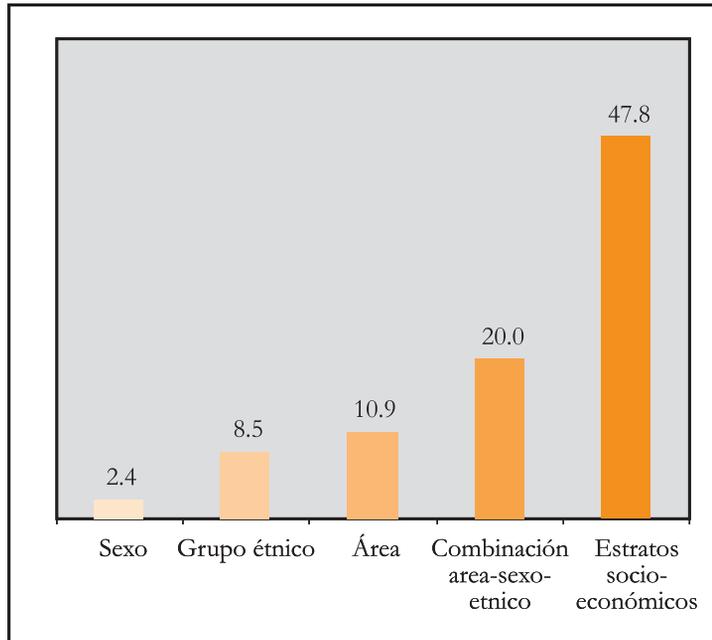
Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.
 Str = Estrato.

Es posible estimar qué dimensiones—etnicidad, género, estrato socioeconómico o localidad—pesan más a la hora de generarse las desigualdades. La gráfica 5.10. ilustra al respecto. Las desigualdades entre estratos socioeconómicos son las que más

pesan; están seguidas por el efecto que genera la tríada “etnicidad, género, área”, lo cual explica porqué las mujeres indígenas del área rural se encuentran en la parte más baja de la escala de igualdad que expone la gráfica.



Gráfica No. 5.10.
Contribución a la desigualdad “entre grupos” en relación con la desigualdad total
(ingresos de la población ocupada)



Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.

Esta gráfica informa acerca de cómo cada uno de las distintas dimensiones —o combinaciones de éstas— influye en las desigualdades; al mismo tiempo, sugiere a quiénes priorizar con la política pública para hacer frente las mismas. Ya se ha analizado en el capítulo 2, que las causas de la desigualdad suelen tener profundas raíces históricas. El modelo de desarrollo del país, que no es

muy distinto del de muchos otros países latinoamericanos, propició y sigue propiciando las desigualdades y exclusiones actuales. Condiciones iniciales de subordinación de amplios sectores de la población, concentración del poder en élites reducidas e institucionalización de la desigualdad y la exclusión han caracterizado el país durante siglos.

5. La discriminación como factor de desigualdad

Las diferencias en el ingreso que se constatan entre la población indígena y no indígena y entre los hombres y las mujeres, no puede ser explicada solamente por diferencias productivas, atributos personales y capacidades adquiridas. Al parecer, existe además, un factor extraeconómico que deriva en un menor ingreso para los indígenas y con mayor fuerza hacia los mujeres indígenas. Este factor es la discriminación.

La discriminación en el ingreso se da cuando alguna persona con las mismas capacidades productivas y condiciones de trabajo que otra, pero con diferencias en alguna característica personal no relacionada con la generación o motivo del ingreso, recibe un trato diferenciado que reduce, limita o menoscaba el mismo.

5

Estratificación socioeconómica y desigualdades en la Guatemala diversa



Las diferencias de ingreso entre los indígenas y los no indígenas se explican, fundamentalmente por los siguientes factores: El capital¹⁴ y riqueza acumulada por las familias o personas; las condiciones materiales de producción (actividad económica) y el conjunto de capacidades y habilidades de la persona (educación¹⁵, redes sociales) y las condiciones institucionales que se desarrollan para el y en el proceso de generación del ingreso.¹⁶

Cuando los beneficios monetarios derivados de la escolaridad son bajos para grupos marginados de la población, un incremento en el nivel de escolaridad conduce a significativos incrementos de los ingresos. Además, bajos niveles de escolaridad pueden ser una limitante para capacitación laboral y convertirse en un cuello de botella para el incremento de la productividad de la fuerza de trabajo.¹⁷ Por otra parte, la desnutrición acarrea también costos económicos. Hay una fuerte correlación entre el ingreso per cápita y la nutrición. La desnutrición ha sido responsable en África del Sub-Sahara por la pérdida de entre 0.5 y 1.5% puntos porcentuales del promedio anual de la tasa de crecimiento del PIB cápita. El mecanismo que opera, de la desnutrición hacia el incremento de la producción, es la baja productividad.¹⁸

En promedio, los indígenas reciben un menor salario. Los bajos ingresos producen altos niveles de pobreza lo cual repercute en desnutrición y bajos niveles de escolaridad. Estos se retroalimentan provocando costos monetarios para quién padece la pobreza, para su familia, el Estado y el país por las siguientes vías: por un lado se tienen los costos privados en que incurren las familias por una mayor incidencia en enfermedades (gastrointestinales, respiratorias) que tiene un doble costo: el tratamiento directo y lo que se deja de percibir por ausencias

en el trabajo. Por otro, los costos públicos. Cada año que un niño o niña repite un año escolar aumenta los costos familiares, pero también aumentos los costos por año escolar y los costos en salud a cargo del presupuesto del Estado. Finalmente, hay una pérdida de productividad por los bajos niveles de escolaridad asociados a desnutrición. Los costos privados, públicos y pérdida de productividad provocan una pérdida económica para la familia y para el país.

Es decir que el costo total para el país por la discriminación es la suma de los costos privados, costos públicos y la pérdida por productividad. Los costos de la discriminación se pueden ver también desde la perspectiva individual, ya que es un hecho que afecta a una persona desde su nacimiento y a lo largo de toda su vida. Por lo tanto, los estragos de la pobreza en la gestación y primeros años de vida van a incidir en toda la fase de vida productiva de la persona. En consecuencia, cuando un indígena se incorpora al mercado laboral ya lo hace en condiciones de desventaja.

Un análisis efectuado recientemente sobre el papel de la discriminación en las brechas de salario, con base en la ENEI 2004, muestra que el 47.5% de las diferencias interétnicas en el salario están relacionadas con el capital humano de los grupos analizados; el 52% restante obedecería a la discriminación. Dicho de otra manera, si se considera que los ingresos promedio por concepto de salarios y prestaciones es de Q1,271.33 mensuales para la población no indígena y de Q555.40 para los indígenas, se puede afirmar que la brecha salarial (Q715.87) está siendo determinada en aproximadamente un 50% por las diferencias en los niveles educativos, la edad, área rural y por la actividad económica que se realiza. El otro 50% lo determina, fundamentalmente, la condición de ser indígena.¹⁹

¹⁴ El concepto de capital se toma en su acepción clásica de excedente acumulado y reinvertido en el proceso productivo.

¹⁵ La tasa de retorno para la primaria es de 0.27, educación media de 0.74 y universitaria de 1.45, es decir que un profesional universitario, tiene el doble de entrada respecto a quien sólo tiene educación media.

¹⁶ Estos factores, denominados instituciones, definen papeles, producen una asignación diferenciada de las oportunidades y de los recursos y del producto social del trabajo. En el sentido de institución, la discriminación es una trama compleja que primariamente pudo haber tenido causas económicas y políticas, pero derivó en autonomía y lógica propia. Aquí se incluye al Estado, las leyes, normas, pero también prejuicios y prácticas discriminatorias.

¹⁷ Hall y Patrinos (2005).

¹⁸ Arcand (2001).

¹⁹ Romero (2005).

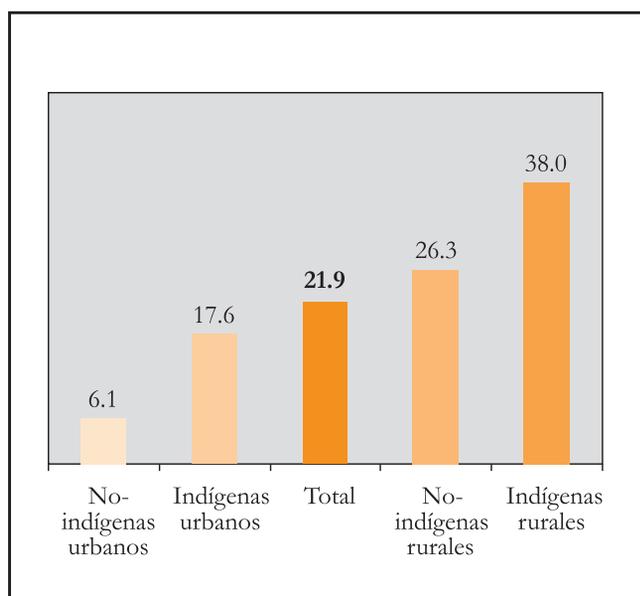
6. Pobreza extrema y hambre, corolario de la desigualdad

En 2000, representantes de la mayoría de países se comprometieron, en el seno de la ONU, a incrementar sus esfuerzos para combatir la pobreza extrema y el hambre. Se plantearon, como meta, reducir a la mitad la proporción de la población que vive con menos de 1 dólar diario y de la población que padece hambre, respecto de la situación en 1990.

En Guatemala, según datos de la Encuesta Nacional Sociodemográfica, el porcentaje de la población con menos de 1 dólar diario era de 20% en 1989. Este dato es muy cercano al de estimaciones realizadas de la incidencia de la pobreza extrema, basada en valores de canastas alimenticias, 18%.²⁰ Por otro lado, si bien en los últimos 15 años el país ha logrado algunos avances en la reducción de la pobreza general (de 62% a 57%), al menos la quinta

parte de los guatemaltecos sigue subsistiendo en condiciones de pobreza extrema. Según estimaciones basadas en la ENEI 2004, el 21.9% de la población vivía con menos de 1 dólar diario. La situación de exclusión de la población indígena y de las áreas rurales trae como consecuencia peores indicadores de pobreza extrema, como se puede observar en la gráfica 5.11. El 38% de la población indígena rural subsiste con menos de 1 dólar diario, lo que consecuentemente imposibilita el mínimo necesario para una alimentación adecuada, por lo menos. El 26.3% de los no indígenas rurales se encuentra en las mismas condiciones. La pobreza extrema afecta también las áreas urbanas y se hace más patente, nuevamente, entre la población indígena. Casi tres veces más indígenas que no indígenas urbanos están en esta situación.

Gráfica No. 5.11.
Población con menos de 1USD diario (PPA)



Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.

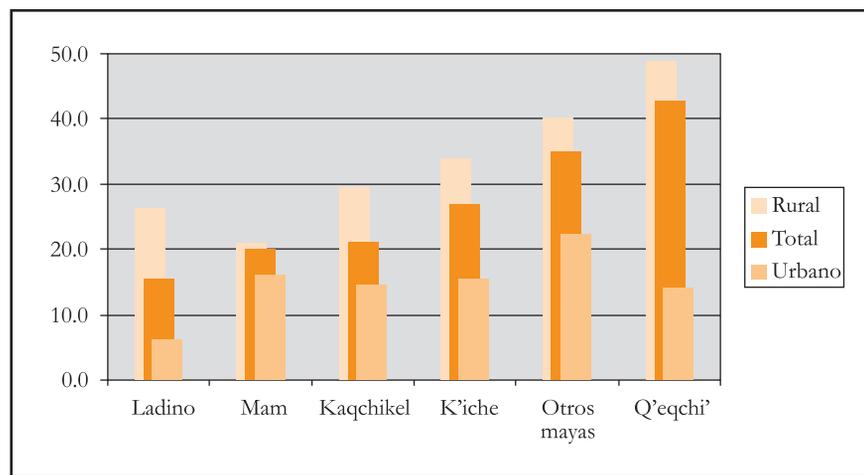
²⁰ En esta sección se utilizará indistintamente la expresión pobreza extrema y población con menos de 1 dólar diario.



Los datos de la ENEI 2004 permiten hacer una estimación de la pobreza extrema según pertenencia étnica. La gráfica 5.12. muestra que más del 40% de la población Q'eqchi' vive en condiciones extremas de pobreza. Sin embargo, hay una diferencia notable entre la población Q'eqchi' rural y la urbana. Esta dispersión es menos pronunciada entre la población Mam, en donde no hay mucha diferencia entre las áreas urbana y rural.

Uno de los principales problemas asociados a la pobreza extrema es la desnutrición infantil. Entre los años 2000 y 2001, en varios municipios con altos índices de pobreza extrema, principalmente de Chiquimula, en el área Ch'orti', y en Alta Verapaz, en San Juan Chamelco, se produjeron una serie de muertes por desnutrición. En 2002, el 69% de los niños indígenas menores de cinco años sufrían algún grado de desnutrición crónica y un 29% algún grado de desnutrición global.²¹

Gráfica No. 5.12.
Población con menos de 1USD diario (PPA) según grupos étnicos y área geográfica



Fuente: Estimaciones basadas en datos de ENEI 2004.

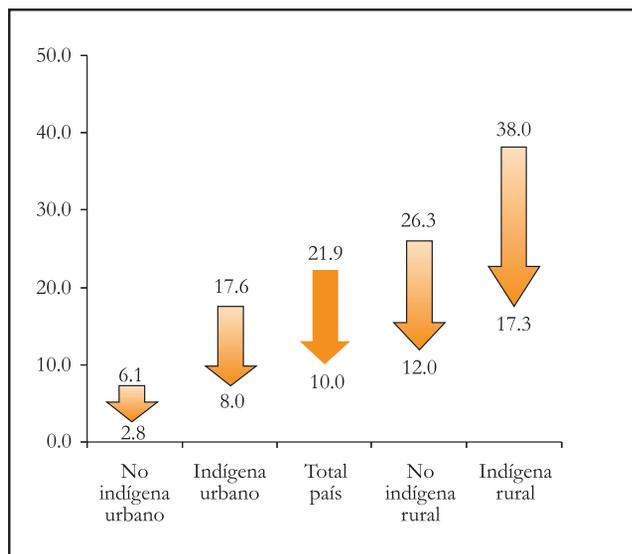
La gráfica 5.13. muestra cómo debería reducirse la pobreza extrema según etnicidad y ruralidad si se quiere alcanzar la Meta del Milenio correspondiente. Esto si se mantiene la estructura de la desigualdad en cuanto a la pertenencia a los grupos de la población pobre. Aun así, siempre sería necesario realizar un esfuerzo mayor en los grupos más excluidos, necesitando una reducción del más del 20% de la pobreza extrema en los indígenas rurales. Si la meta fuera reducir la pobreza, pero cerrando las brechas entre los grupos, sería necesario trazar metas más ambiciosas para los grupos menos desfavorecidos.

Se ha mostrado en diferentes estudios²² que para reducir la pobreza extrema es necesaria una reducción de la desigualdad. Si bien el crecimiento económico es fundamental, si éste no logra alcanzar a los estratos bajos, no tendrá efectos en la reducción de la pobreza. Reducir la desigualdad implica una mejor distribución de los beneficios del crecimiento económico. Para alcanzar la Meta del Milenio de reducción de la pobreza extrema se requeriría una redistribución relativa de no más del 2% de los ingresos del primer quinto poblacional.

²¹ ENSMI (2002: 183ss). Desnutrición crónica: Talla para la edad. Desnutrición global: peso para la edad.

²² Véase Informe de Desarrollo Humano de Guatemala, 2003.

Gráfica No. 5.13.
Reducción de la pobreza extrema necesaria para alcanzar la Meta del Milenio
Porcentajes actuales y meta



Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.

Pero no sólo eso, porque la distribución de la riqueza no es anónima, es entre ladinos, mayas, hombres, mujeres, jóvenes y múltiples grupos más, que actualmente distan mucho de tener iguales oportunidades de alcanzar el desarrollo humano. Es necesario reducir también la exclusión de la que son objeto, para lograr mayor equidad y reducir los

efectos negativos de la desigualdad. Esto exigiría una serie de políticas afirmativas para lograr mejor acceso a opciones de bienestar. Las instituciones serán legítimas en la medida en que se logre un mínimo de equidad, para que representen pluralmente a los diversos sectores que comprende la sociedad.

5

7. Diferencias en el índice de desarrollo humano

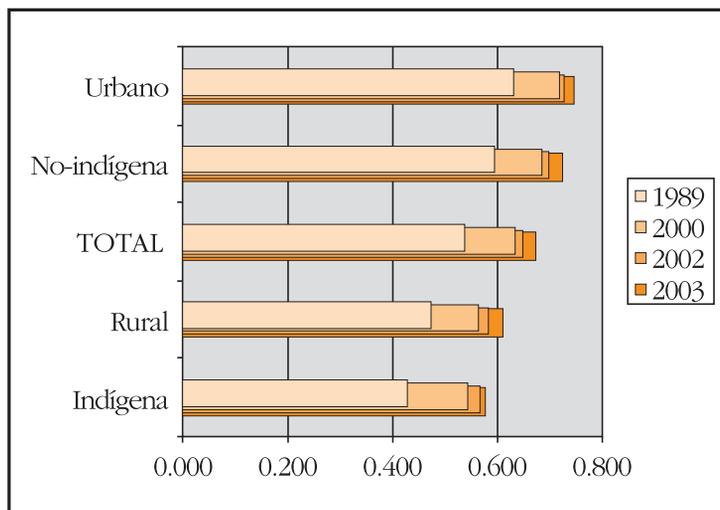
Pobreza y desigualdad se reflejan conjuntamente cuando se considera la situación del desarrollo humano. Los índices de desarrollo humano compendian tres ámbitos importantes dentro del concepto, salud, educación e ingresos, unificándolos en una medida que permite comparar avances entre sociedades y a lo largo del tiempo. Cuando los ingresos de un país se concentran demasiado en algunos sectores, las oportunidades de lograr mejores indicadores educativos y de salud se reducen, en menoscabo de su IDH.

Aunque Guatemala no ha logrado ascender notablemente en su posición en la clasificación internacional de desarrollo humano, sí ha conseguido algunos avances en los últimos quince años. Un crecimiento económico regular, acompañado de mejoras en la educación del país, han permitido un incremento del IDH de 0.54 en 1989, a 0.67 en 2003. Sin embargo, la desigualdad también se refleja en el IDH. Como se observa en la gráfica 5.14, las poblaciones indígena y rural continúan rezagados en el proceso del desarrollo humano.

Estratificación socioeconómica y desigualdades en la Guatemala diversa



Gráfica 5.14. Índice de desarrollo humano según área geográfica y etnicidad 1989, 2000, 2002 y 2003

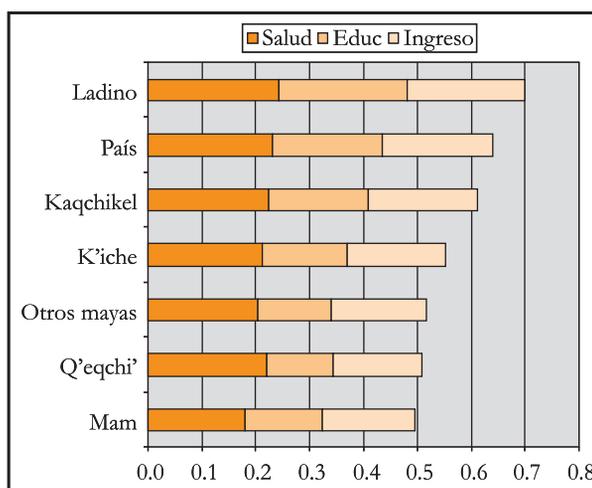


Fuente: PNUD-Guatemala.

Por otro lado, la posibilidad de desagregar la información según la pertenencia a grupos étnico-lingüísticos, con información del Censo de Población y Habitación facilitó la estimación de los respectivos IDH para 2002. Esto se muestra en la gráfica 5.15. La población ladina presenta los IDH más altos, por arriba del IDH promedio nacional.

También muestra una composición interna del IDH —entre salud, educación e ingresos— más equilibrada. En contraste, la población Mam, no sólo presenta el IDH más bajo entre los principales grupos étnicos sino que además, se observa un peso menor del índice educativo frente al de salud y al de ingresos.

Gráfica 5.15. IDH según componentes de los principales grupos étnicos



Fuente : PNUD-Guatemala.



En el recuadro 5.2 se presenta una clasificación de los diferentes grupos étnico-lingüísticos de acuerdo a su IDH. Con un IDH mayor que la media nacional se encuentran los no-indígenas (ladinos), los Garífunas y los Sakapultecos, que, según datos del

Censo 2002, logran mejores indicadores de supervivencia infantil y de educación.²³ El IDH de la mayoría de los grupos indígenas es de entre 0.5 y 0.6. La población Kaqchikel y Jakalteka se acerca más a la media nacional, aunque siempre por debajo.

Recuadro No. 5.2.

Clasificación de grupos étnico-lingüísticos según IDH (2002)

Grupos con IDH más bajo (< 0.5):

Ch'orti', Ixil, Akateko, Tektiteko, Poqomchi', Chuj y Mam

Grupos con IDH mayor que 0.5 y menor que 0.6

Q'eqchi', Itza', Q'anjob'al, Xinka, Uspanteko, Poqomam, Sipakapense, K'iche', Achi', Mopan, Tz'utujil y Awakateko

Grupos con IDH mayor que 0.6 y menor que la media nacional

Kaqchikel y Jakalteko

Grupos con IDH mayor que la media nacional

Sakapulteko, Ladino y Garífuna

La información procedente de los dos últimos censos de población y habitación permitió también hacer una comparación de índices de desarrollo humano según municipios, para los años 1994 y 2002. Las regiones con mayor grado de ruralidad y con mayor proporción de población indígena (véase gráfica 5.17) cuentan con los más bajos índices de

desarrollo humano y con los porcentajes más altos de pobreza y pobreza extrema. Un análisis simple de correlaciones entre la población indígena y desarrollo humano o pobreza da como resultado un coeficiente de Pearson de -0.45 con el IDH y de +0.52, tanto con la pobreza general como con pobreza extrema.²⁴

5

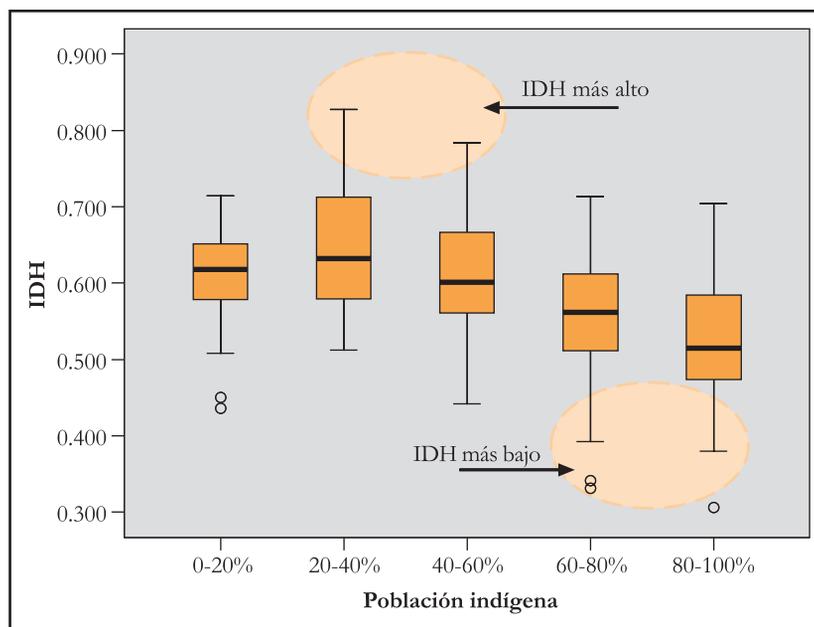
Estratificación socioeconómica y desigualdades en la Guatemala diversa

²³ Los IDH para todos los grupos se pueden encontrar en el Anexo Estadístico, cuadro Dh_02. Además, véase anexo metodológico.

²⁴ El coeficiente de Pearson indica el grado de correlación entre dos variables. Su valor va de -1 a 1 y su signo depende de la dirección de la correlación.



Gráfica 5.16. Distribución de municipios según IDH y proporción de población indígena

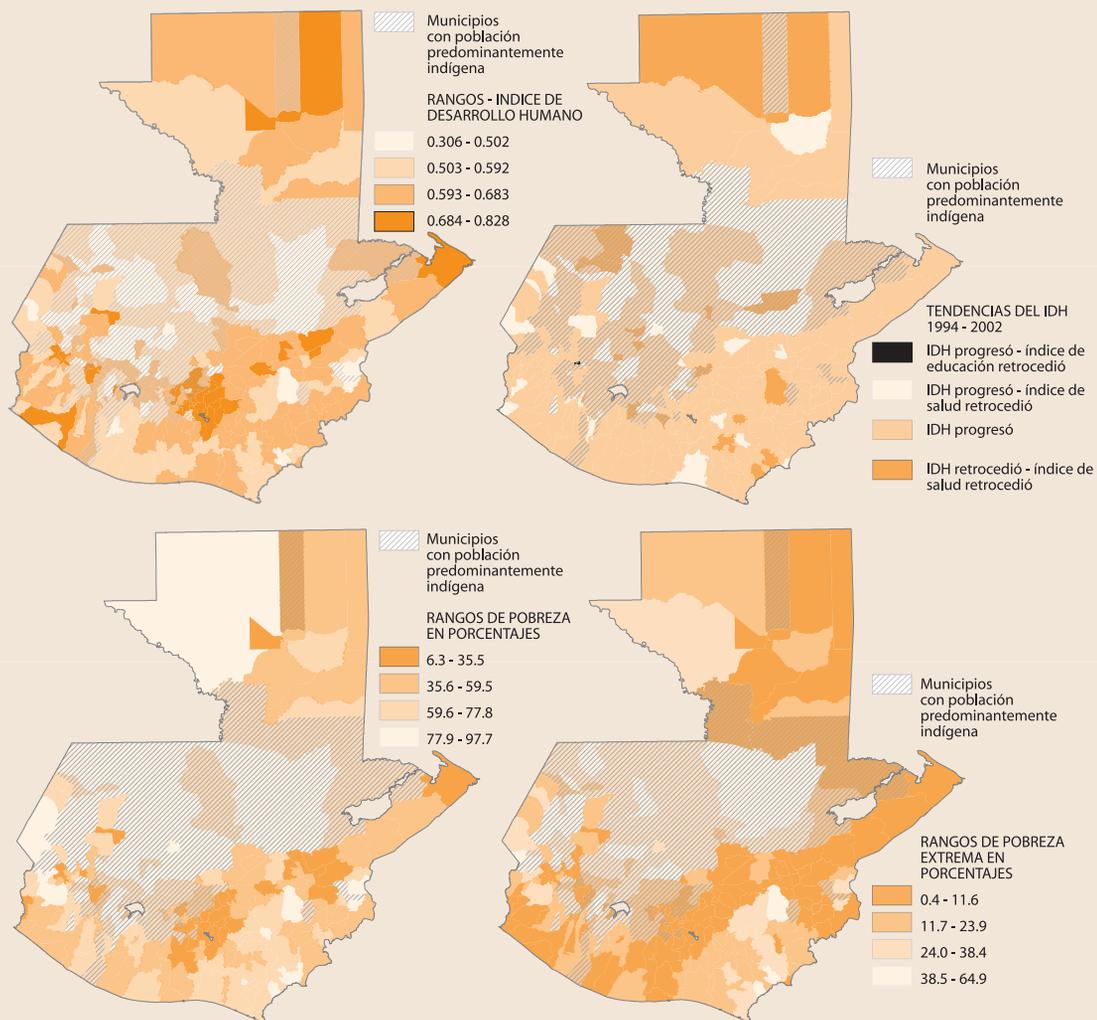


Fuente: PNUD-Guatemala.

Otra forma de analizar los datos es utilizar “diagramas de caja” que nos dan información (en este caso) de cómo es la distribución de municipios de acuerdo con la proporción de población indígena respecto de su IDH. La línea que se muestra en el centro de cada distribución corresponde a la mediana, es decir, divide en dos poblaciones iguales cada grupo. Los dos extremos de las “cajas” encierran la mitad de la población que se ubica más próxima a la mediana y las líneas horizontales en

los extremos delimitan el intervalo en el que se encuentra toda la población del grupo, salvo datos “extremos”, que se muestran como pequeños círculos. En la gráfica 5.16 se muestra que si bien, en promedio, los municipios con mayor población indígena tienen los menores IDH, esto no implica que los mejores índices sean los de los municipios con menor población indígena, que se encuentran entre los que tienen entre 20 y 60% de población indígena .

Gráfica No. 5.17. Índices de Desarrollo Humano y pobreza en Guatemala



Fuente: PNUD. Véase Anexo Estadístico, cuadro Dh_03.

Estratificación socioeconómica y desigualdades en la Guatemala diversa



Foto: Héctor Morales Diseño: Melissa Elizondo

Es fundamental que la sociedad asegure a todas las personas el contar con oportunidades para tener un desempeño económico adecuado.

El acceso a las oportunidades económicas

El paradigma del desarrollo humano reconoce el papel fundamental que tiene que las personas cuenten con los recursos materiales adecuados para realizar su vida. De allí que el crecimiento económico y la dinámica económica en general, sean temas centrales del análisis. Como se viera en el capítulo 5, las desigualdades en el ingreso contribuyen de manera importante a generar una estratificación socioeconómica polarizada, altos niveles de pobreza y de desnutrición crónica, riesgo de hambre y bajos índices de desarrollo humano.

Por estas razones, es fundamental que la sociedad asegure a todas las personas el contar con oportunidades para tener un desempeño económico adecuado. Es decir, no es solamente el tema de los ingresos para tener una vida digna el que ocupa al desarrollo humano; es también, el que las personas cuenten con la posibilidad de insertarse en la actividad económica y contar con las condiciones e insumos adecuados y suficientes para ello. El presente capítulo se ocupa de examinar cuál ha sido el desempeño de la economía guatemalteca y se asoma a la comprensión de con qué recursos e insumos cuentan los y las guatemaltecas para ser productivos económicamente. En la medida de lo posible, se procura examinar la información disponible desagregada según etnicidad y género.¹

1. Crecimiento económico y desarrollo humano

El crecimiento económico de un país se mide por medio del Producto Interno Bruto, PIB. El PIB es “el valor total de la producción de bienes y servicios finales, sin incluir los bienes intermedios producidos durante un año y dentro de las fronteras de la República de Guatemala.”² Para su generación se requiere de capital físico, recursos naturales, mercados, formación y capacitación, tecnología, instituciones sólidas y estables, entre otros factores. Sin embargo, aun contando con esos elementos, el crecimiento del PIB no está garantizado en forma automática ni espontánea. Cada país tiene una suma de factores internos e internacionales que potencian o limitan su crecimiento.

Durante un buen tiempo el énfasis estuvo en alcanzar altas tasas del PIB. Una de las ventajas de esta forma de comprender el desarrollo es que todos los países llevan un registro de sus cuentas nacionales, lo cual permite tener una medida cuantitativa del crecimiento de la economía. Es por ello que los economistas generalmente utilizan el PIB per cápita como una expresión del desarrollo, ya que parece obvio que a mayor producto o ingreso por persona se tendrán mayor bienestar y progreso de la sociedad. Por otro lado, empíricamente se observa una estrecha relación entre ingreso per cápita y desarrollo: Noruega, Islandia y Australia que ocupan los tres primeros lugares en la clasificación de Índice de

¹ Cabe destacar que alguna información económica y sobre tierras no es de fácil acceso público. Además, no se pudo hacer un análisis sobre el acceso a la tierra por grupo étnico, debido a que no se consideró la variable etnicidad en el diseño del Censo Agropecuario 2003.

² Banguat (2005).

Desarrollo Humano, IDH tienen respectivamente, un PIB per cápita de US\$37,670, US\$31,243 y US\$29,632 (en dólares PPA³) y lo contrario sucede con los países peor calificados en su desarrollo humano, que tienen también un bajo nivel de ingreso por habitante.⁴

Sin embargo, considerar únicamente al PIB como medida del desarrollo es muy limitado. Como se planteó en el capítulo 1, tanto o más importante que cuánta riqueza genera un país, es el cómo este crecimiento económico se produce y cómo se distribuyen sus beneficios entre la población. Por estas razones, entre otros factores, se debe tomar en cuenta la distribución del ingreso que hay al interior de un país, la composición o estructura del PIB (agrícola, industria y servicios) y la sostenibilidad del crecimiento. Estos elementos determinan grandes diferencias en el desarrollo de los países. En el caso de Guatemala, su ingreso per cápita para 2004 fue de Q17,520, pero el 16.8% de la población, equivalente a 2.1 millones de personas, tuvieron un ingreso anual inferior a los Q2,500.

Un enfoque que ha dominado la teoría y la política económica afirma que el desarrollo está determinado por su nivel de crecimiento económico. Una versión popular de este enfoque es la “teoría del derrame”, que

afirma que lo prioritario es obtener altas tasas de crecimiento ya que ello se traducirá, en el mediano y largo plazo, en generación de empleo, incremento salarial y reducción de la pobreza. Según esta teoría, dadas las condiciones de estabilidad macroeconómica y de libre mercado, el círculo virtuoso se inicia con la concentración de la riqueza, lo cual genera posibilidades de altas tasas de ahorro que se traducen en inversión. Esta genera demanda de insumos y de fuerza de trabajo, elevando con ello la producción total. El bienestar se derrama, uno, por la generación de empleo y, dos, por el incremento salarial. Según esta teoría, pretender políticas sociales de bienestar antes de crecer, es distribuir la pobreza.

Pero hay abundantes evidencias empíricas de países que han experimentado altas tasas de crecimiento pero persiste también la pobreza. Por lo que la nueva teoría del desarrollo establece que no existe una relación directa entre crecimiento y desarrollo. De igual manera, se observa que el libre mercado y las políticas de estabilización macroeconómica, por sí mismas, no garantizan el crecimiento y el bienestar social; y hay opiniones que afirman que estas políticas han provocado mayor desigualdad y pobreza.⁵

2. Crecimiento y desempeño económico guatemalteco Años 1951-2004

Durante un largo período, el crecimiento de la economía guatemalteca se ha fundamentado en el sector primario exportador; por ende, la agricultura ha sido la principal fuente de empleo. En las últimas décadas, esta tendencia está cambiando, observándose un mayor dinamismo del sector de servicios y un retroceso de la industria manufacturera. Pese a haber logrado períodos con elevadas tasas de crecimiento y con un promedio de 4% por un poco más de medio siglo, el desempeño desde el punto de vista del desarrollo humano ha dejado que desear.

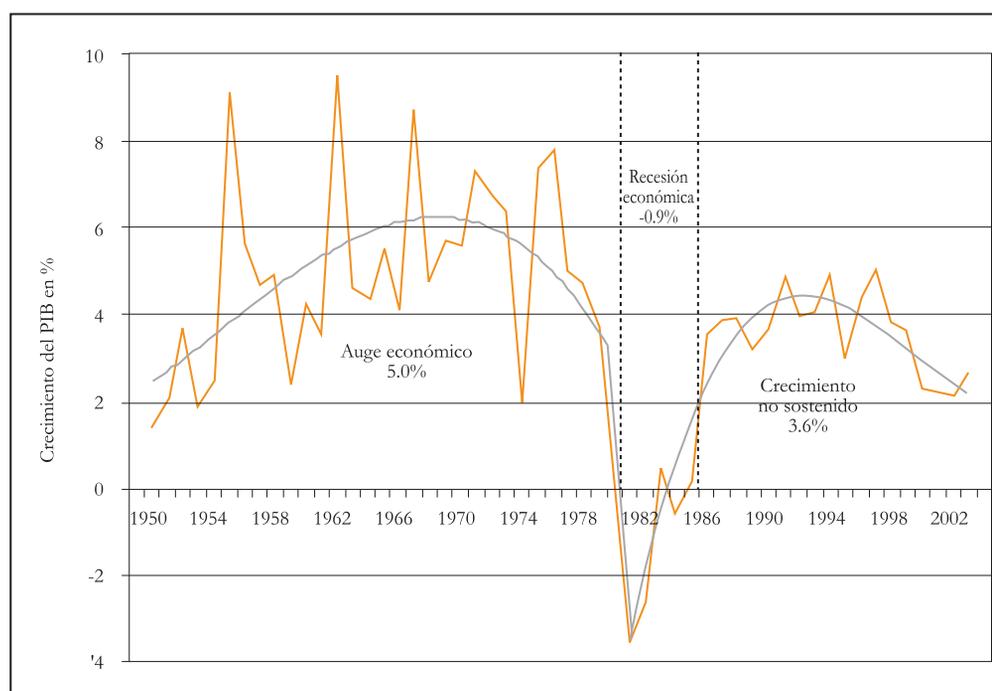
Entre 1951 y el 2004, Guatemala ha tenido dos ondas expansivas de crecimiento, eslabonadas por medio de una recesión económica. El primer ciclo va de 1951 a 1980, y se caracterizó por un crecimiento promedio del 5% alcanzado en 1963, 1968 y 1977, con tasas de crecimiento del 9.5, 8.8 y 7.8% respectivamente. Con la crisis petrolera de 1974, se inicia la desaceleración que provocó la caída del PIB al 2% en 1975 y a 3.7% en 1980, dando paso a la recesión económica (Véase gráfica 6.1).

³ Paridad de Poder Adquisitivo (PPA), ajuste del valor de las monedas nacionales respecto del dólar estadounidense con el propósito de lograr mejores comparaciones.

⁴ SNU (2005:243).

⁵ Thomas, *et al.* (2002:30).

**Gráfica No. 6.1. Crecimiento económico por etapas
1951-2004**



Fuente: Banguat.

En estos 30 años de crecimiento, se ha dado un sostenido descenso del sector agrícola, cuyo peso en la economía ha pasado de un 33.3% del PIB en 1951, al 24.1% en 1980; simultáneamente se dio un lento proceso de industrialización, pasando este sector de un 12% de participación en el PIB a un 16.9% en el mismo período.⁶

La recesión económica fue de 1981 a 1986, con un promedio de crecimiento negativo de 0.9%. Esta etapa se caracterizó por la agudización del conflicto armado interno, crisis política, fuga masiva de capitales, elevadas tasas de interés internacional y la crisis de la deuda externa. A partir de 1987, con una tasa de 3.5%, se inicia una nueva fase de crecimiento que alcanza su mayor nivel en 1998 (5%). Es una década de recuperación que se caracterizó por la aplicación de políticas de

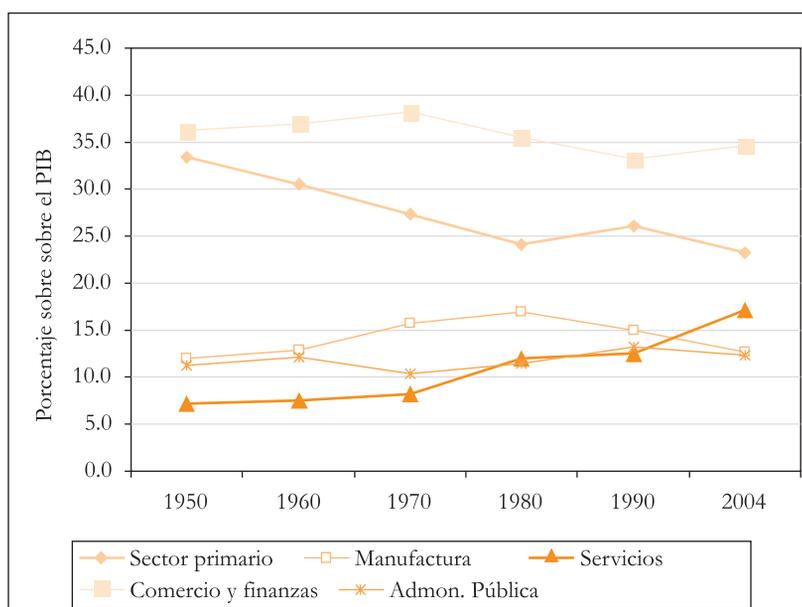
estabilización macroeconómica y ajuste estructural, tales como reducción de la inflación, estabilización del tipo de cambio, reducción arancelaria, liberalización del tipo de cambio, de la tasa de interés, desregulación laboral, apertura comercial y las privatizaciones de las principales empresas estatales.

En los últimos 20 años, se ha modificado la participación económica sectorial en dos direcciones: la primera, se ha dado un proceso de desindustrialización, retornando éste a la proporción que significaba en el PIB en la década de los cincuenta. La segunda, es que a partir de los años noventa del siglo XX, se dio un aumento importante en el PIB de los servicios de electricidad, gas, agua, transporte, almacenamiento y comunicaciones. Estos, en conjunto, tuvieron una participación del 8.8% en 1980, mientras que, para el 2004, ésta fue del 15.8% (véase gráfica 6.2).

⁶ Según Thomas *et al.* citado en Romero (2005), este fue un período de crecimiento distorsionado, que se logró a costa del deterioro del medio ambiente y de los recursos naturales, una enorme deuda social acumulada, subsidios al capital físico tales como exoneraciones fiscales, autorización de atrasos en los pagos de impuestos, subsidios a la producción y a las ganancias con sobreprecios internos, trabajo infantil y de la mujer no pagado. Se agrega una competitividad sobre la base de bajos salarios y manipulación del tipo de cambio.



Gráfica No. 6.2. Estructura del PIB
1950-2004



Fuente: Para 1950 a 1990: CEPAL. Para 1990-2004: BANGUAT.

Estos cambios han repercutido en la estructura y nivel del empleo. Así, para 1970 y 1980, el sector agropecuario era la principal fuente de trabajo, ya que generaba el 50% del empleo total.⁷ Su importancia relativa ha ido decreciendo lentamente y en los últimos años, el porcentaje de empleo generado por este sector se ha situado en un 39% (véase cuadro 6.1). Sigue siendo, por consiguiente, el sector que mayor trabajo proporciona, especialmente a la población indígena.

En la generación de empleo, el sector industrial ha tenido un decrecimiento de 3.2 puntos porcentuales (del 16.7% en el año 1998, al 13.5% en el año 2004). Dicho comportamiento podría estar reflejando un lento proceso de desindustrialización. Por otra parte, en 1980, el comercio generaba el 7.8% del empleo total. Para 1998, dicho sector se situó en el 19.6%, hasta llegar al 22.8% en 2004.

6

⁷ Banguat (1988).



**Cuadro No. 6.1. Población ocupada según rama de actividad
1998, 2000 y 2004
En porcentajes**

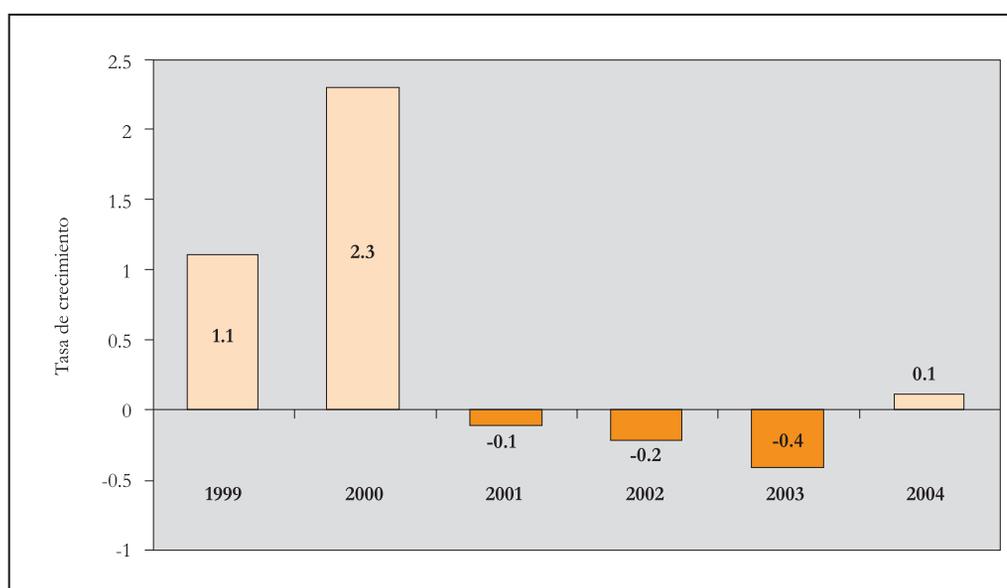
	1998	2000	2004	Crecimiento 1998- 2004 (%)
Total (millones de personas)	4.5	4.6	4.9	7.6
Rama de actividad				
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	39.3	39.4	38.9	6.4
Comercio	19.6	21.5	22.8	24.8
Industria manufacturera	16.7	13.7	13.5	-13.2
Servicios sociales y de salud	8.8	10.0	8.8	7.0
Construcción	5.2	5.6	5.4	11.5
Enseñanza	2.9	2.7	3.2	19.3
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	2.8	2.2	2.7	5.9
Servicios financieros	2.1	2.3	2.4	22.5
Administración pública y defensa	1.8	1.9	1.7	0.9
Organizaciones extraterritoriales	0.2	0.2	0.2	-11.3

Fuente: Elaboración con datos de ENIGFAM 1998/99, ENGOVI 2000 y ENEI 2004.

Se puede observar que, entre 1998 y el 2004, los sectores de mayor crecimiento fueron el de comercio y el de servicios financieros, con más del 20%. También es importante el crecimiento del sector enseñanza, que reflejaría el incremento en el gasto en educación que se produce en ese período.

Las reformas económicas y las políticas de estabilización macroeconómica, en el marco del consenso de Washington, dieron como resultado un bajo desempeño con períodos cortos de crecimiento, seguido de tasas descendentes y con estancamientos del PIB per cápita. Según los datos del Banco de Guatemala, a partir de 1999 se inicia un decrecimiento con un leve repunte en el 2004.

**Gráfica No. 6.3.
Crecimiento del PIB real per cápita
1999-20004**



Fuente: Elaboración con datos del Banguat.

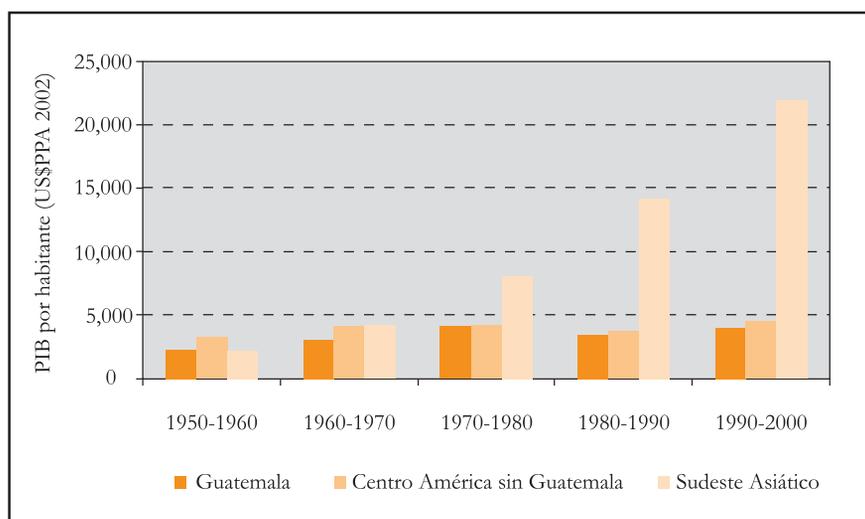


Para algunos, el modelo económico guatemalteco “por lo general, se asocia con un crecimiento lento y sumamente inestable o volátil. Dicho comportamiento impide la reducción de la pobreza y conduce a que los recursos para la inversión en capital humano y natural, sean inadecuados.

En contraste, se puede observar que las políticas públicas y las instituciones fueron decisivas en el dinámico y acelerado crecimiento de los países del Sureste Asiático (Hong Kong -China-, Corea del Sur,

Singapur y Taiwán) que desde 1960 a la fecha han tenido una tasa de crecimiento ininterrumpido del 5.6%, exceptuando la década de 1990, que fue del 4.5%. La diferencia entre el crecimiento del Sudeste Asiático y Centroamérica respondería más bien a factores como la orientación de las políticas y la calidad de las instituciones. Al parecer, la evidencia es contundente en indicar que mayores niveles de gobernabilidad y mejor calidad de las instituciones están asociadas a tasas más altas de crecimiento económico”.⁸

Gráfica No. 6.4.
PIB per cápita en Centro América y el Sudeste Asiático
1950-2002



Fuente: Larraín (2004:4).

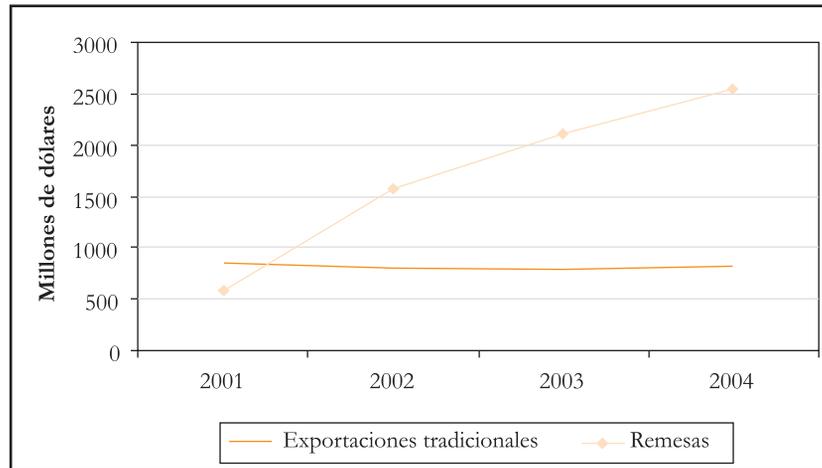
2.1. El papel de las remesas en la economía guatemalteca

Es importante señalar que un factor que ha evitado un mayor deterioro del ingreso per cápita ha sido el ingreso por las remesas del exterior ya que le han inyectado dinamismo a la demanda interna. En la

gráfica 6.5 se puede observar que, a partir del año 2002, las remesas superaron a los principales productos tradicionales: café oro, banano, azúcar y cardamomo.

⁸ Larraín (2004:4 y 5).

Gráfica No. 6.5.
Remesas familiares y exportaciones de productos tradicionales(*)
2001-2004



Fuente: Banguat.

(*) Productos tradicionales: café oro, banano, azúcar y cardamomo.

El tema de las remesas y su impacto adquiere peculiar relieve en Guatemala, al menos, por dos razones: por el volumen humano que se ha movido, que se calcula en un 10% de la población guatemalteca, 1.1 millones de personas, según datos recientes de la Organización Internacional de las Migraciones -OIM-⁹ y por el monto de recursos que remiten los que viven afuera, que ha ido aumentando y que fueron aproximadamente unos 2,998 millones de dólares en 2005.¹⁰

Para 2004, se estimó que cerca de un millón de guatemaltecos envían remesas a sus familiares, de los cuales un 71.5% son hombres y 28.5 mujeres; 41.8% antes de migrar vivían en el área urbana y el 58.2 en la rural. El 78.5% hablan español y el 21.5% algún idioma maya. El volumen general que se beneficia de las remesas asciende a 3.4 millones de personas (44.8% hombres y 56.2 mujeres) que corresponde a unos 774 mil hogares receptores (el

31.2% del total nacional de hogares), de los cuales el 73.5% tienen hombres a la cabeza y el 26.5% la mujer es la jefa del hogar. Más de la mitad (51%) de los recursos financieros son enviados por los hijos, cónyuges (17.6%) o hermanos (13.4), lo que revela el vigor del vínculo parental.¹¹

Unos 712 mil indígenas tienen familiares en el extranjero que envían dinero a hogares de prácticamente todos los grupos étnicos, pero con serias diferencias en el número. En una óptica comparativa, las estrategias de sobrevivencia de algunas etnias es sobresaliente. Así, reciben decisiva ayuda los Akatecos, que tienen un 60% de familiares en el extranjero, los Q'anjob'al, con 34%, los Chuj, con 30%, los Mam, con 26.6%, los Jakaltecos, con un 24% y los K'iche' con un 18%. El promedio de mayas con familia en el exterior es de 15.4% y el de los no indígenas, el 39.5%.¹²

⁹ OIM (2005).

¹⁰ Estas son siempre cifras aproximadas, que indican "volumen" de dinero transferido y no datos exactos. En consecuencia puede ser más o puede ser menos, pero lo importante es la significación financiera y la tendencia a seguir creciendo.

¹¹ OIM (2004). La encuesta correspondiente al año 2005 no permite presentar la información del total de personas residentes en el extranjero que envían remesas. Por ello, se manejan los datos de la encuesta del 2004.

¹² El cálculo está hecho entre la población total, por etnias (según el Censo Nacional) y el número de grupos étnicos que declararon tener familia en el extranjero, según OIM (2005:42). Solo se han mencionado los más importantes en número.

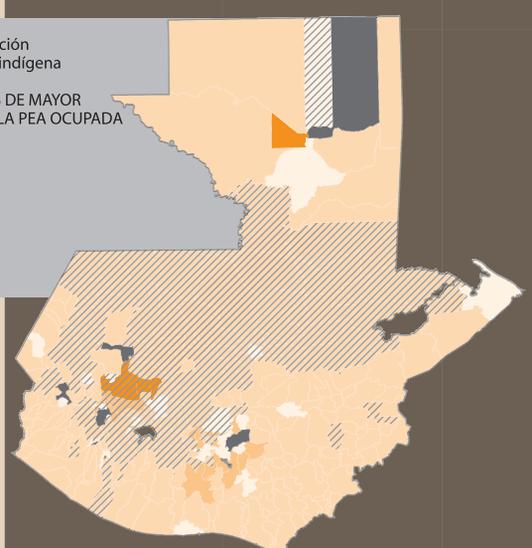
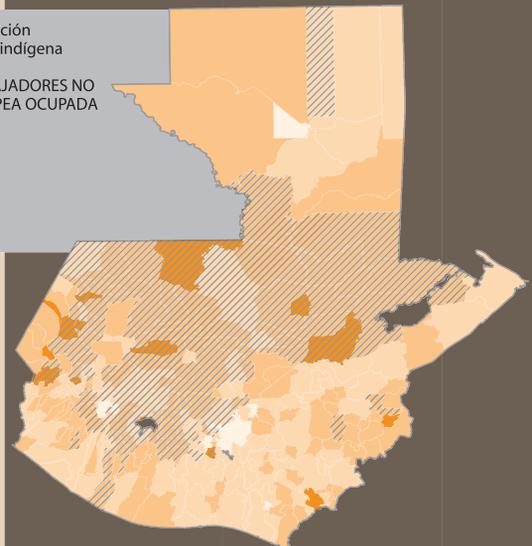
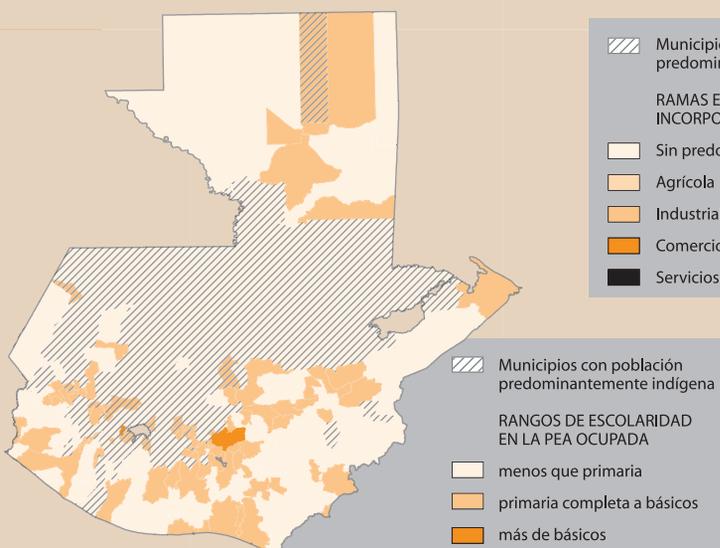
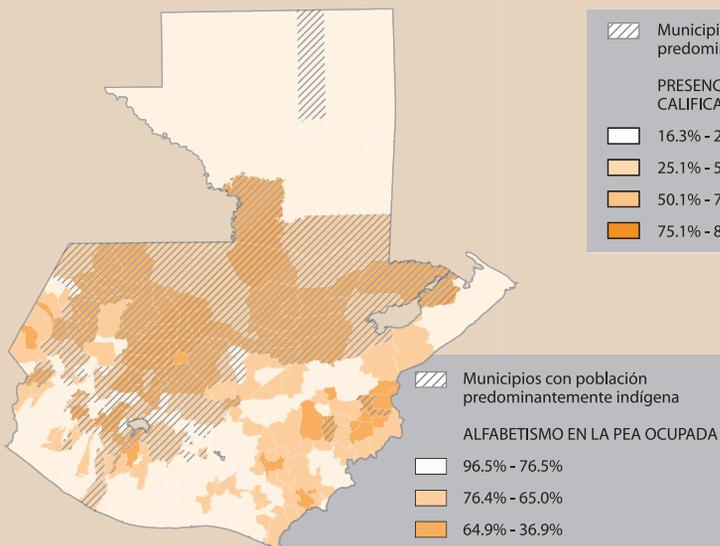
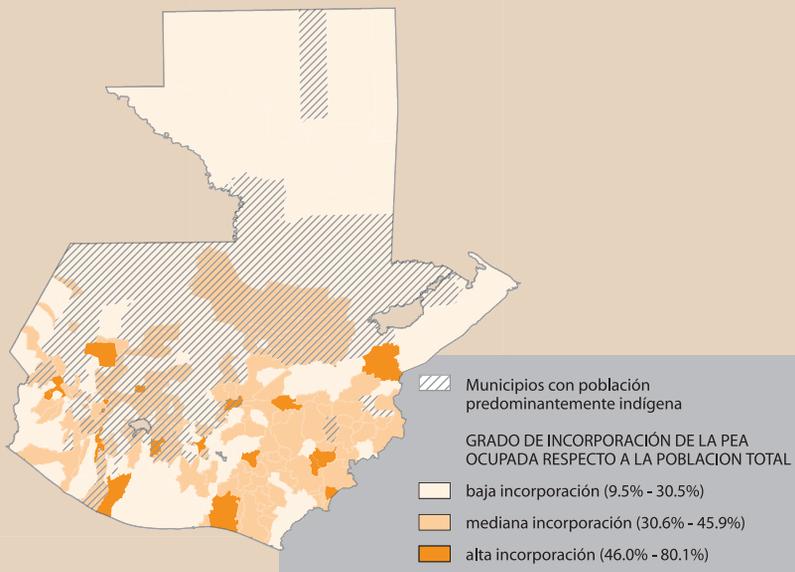
Gráfica No. 6.6.
PERFIL DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA OCUPADA

30.6% de la población total que trabaja

23.6% de la PEA ocupada son analfabetos

6 media de grados cursados por la PEA ocupada

44% de la PEA ocupada son trabajadores no calificados



Fuente: Elaboración con datos del Censo de Población y Habitación 2002.

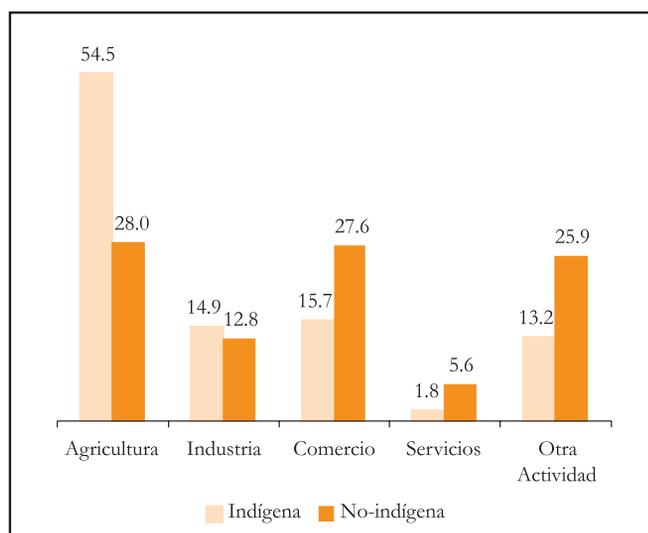
3. Etnicidad y capacidades productivas

3.1. Etnicidad, estructura ocupacional y nivel de calificación

En el año 2000, del total de la población indígena ocupada, el 51.9% lo estaba en el sector agrícola, mientras que la población no indígena, participaba con un 30% en este mismo sector. En las otras ramas productivas, la población no indígena tenía una mayor participación exceptuando la industria

manufacturera con un 14.2% para los indígenas y un 13.4% para los no indígenas. El comercio representaba un 18.6% de la población indígena ocupada y el 15% restante estaba distribuido entre construcción, transporte, financieras, funcionarios públicos, en la enseñanza o en los servicios de salud. Para el año 2004, la diferenciación étnica observada previamente no se ha modificado mayor cosa, según se muestra en la gráfica 6.7.

Gráfica No. 6.7.
Población ocupada por rama de actividad económica, según etnicidad 2004



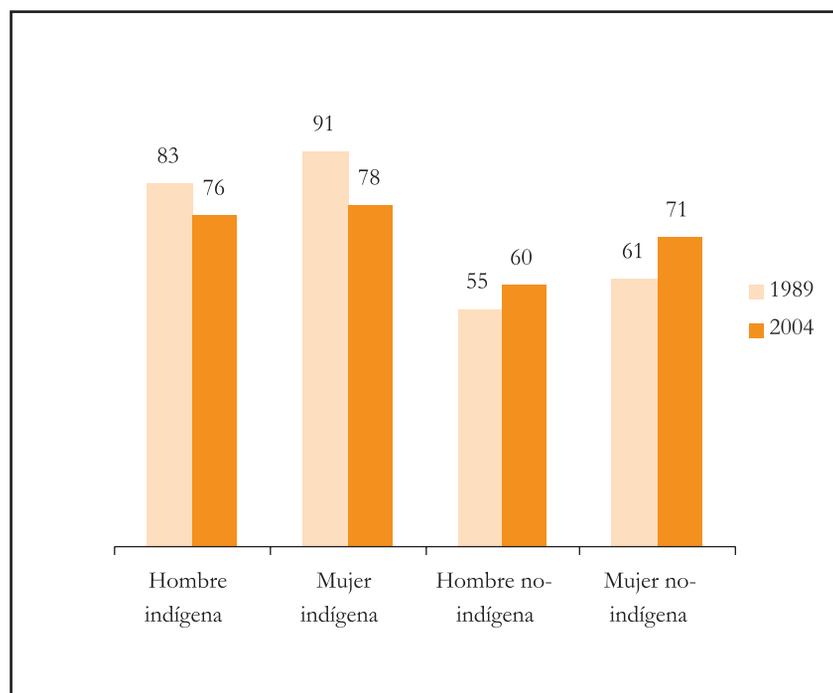
Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.

En el año 1989, el 67% de la población ocupada estaba en el sector informal. En 2004, esta proporción no se había modificado mayor cosa, si el análisis se basa, como en la gráfica 6.9, en la definición de informalidad que aplican las cuentas nacionales y la OIT. Sin embargo, basados en el cálculo que hiciera el INE, a partir de la ENEI 2004, que incluye otros criterios,

la proporción de personas en el sector informal de la economía asciende a 75.4%.¹³ Por otra parte, si bien la informalidad se ha incrementado en los últimos quince años, en la población indígena se ha reducido, con una tendencia al decrecimiento de la brecha con relación a los no-indígenas. Las mujeres aparecen, en todos los casos, con mayor tasa de informalidad.

¹³ Con el propósito de calcular los datos del sector informal y poder hacer una comparación entre el año 1989 y el 2004, se empleó la definición de informalidad que se aplica en las cuentas nacionales y la OIT: todas las personas que en el período de referencia trabajaban en empresas con cinco o menos empleados. Con la ENEI 2004, el INE construyó una variable que toma en cuenta otros criterios, por lo que no era posible comparar con la Encuesta Sociodemográfica de 1989. Por esta razón, la cifra de informalidad calculada por el INE, que se presenta en el cuadro Lb_04 es mayor.

Gráfica No. 6.8.
Informalidad de la población ocupada según sexo y etnicidad
1989 y 2004
En porcentajes



Fuente: Elaboración con datos de ENS 1989 y ENEI 2004.

Un desafío importante para el país, lo constituye el nivel educativo de la población ocupada. En el año 2004, del total, el 25% no tiene ninguna educación; otro 50% alcanzó nivel primario y un 21% adicional tuvo educación de nivel medio. Únicamente el 4.5% del total tuvo educación superior. Había más del doble de indígenas que de no indígenas sin ningún nivel de educación. En la primaria, la brecha entre indígenas y no indígenas

prácticamente desaparece, presentando inclusive un porcentaje ligeramente mayor para los indígenas. Sin embargo, en los niveles medio y superior, la brecha vuelve a hacerse marcada, y más severa en detrimento de los trabajadores indígenas. También se registran brechas educativas entre trabajadores y trabajadoras; sin embargo, éstas no son tan marcadas y amplias como las que se dan entre indígenas y no indígenas (véase cuadro 6.2).

6



Cuadro No. 6.2.
Nivel educativo de la población ocupada según sexo y etnicidad
2004
En porcentajes

	Indígena			No indígena			Total		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Ninguno	34.0	47.2	38.3	17.1	14.9	16.3	23.9	26.8	24.9
Primario	54.3	42.4	50.4	50.4	46.3	48.9	52.0	44.9	49.5
Secundario	10.6	9.3	10.2	26.6	30.8	28.1	20.1	22.9	21.1
Terciario	1.0	1.1	1.0	6.0	8.0	6.7	4.0	5.5	4.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.

Desagregado según nivel educativo de la población ocupada y tipo de inserción en la economía, en el 2004, el 81% de las personas sin ninguna educación tuvieron que insertarse en la informalidad; igualmente ocurrió con casi tres cuartas partes de quienes cuentan con educación primaria, la mitad de quienes tienen estudios hasta la secundaria y un tercio de quienes cuentan con educación superior. Además, entre 1989 y 2004, se registraron incrementos importantes de personas con educación primaria, secundaria y superior que tuvieron que encontrar en la informalidad su fuente de ocupación. Los incrementos más sensibles, en la proporción de personas que engrosaron la

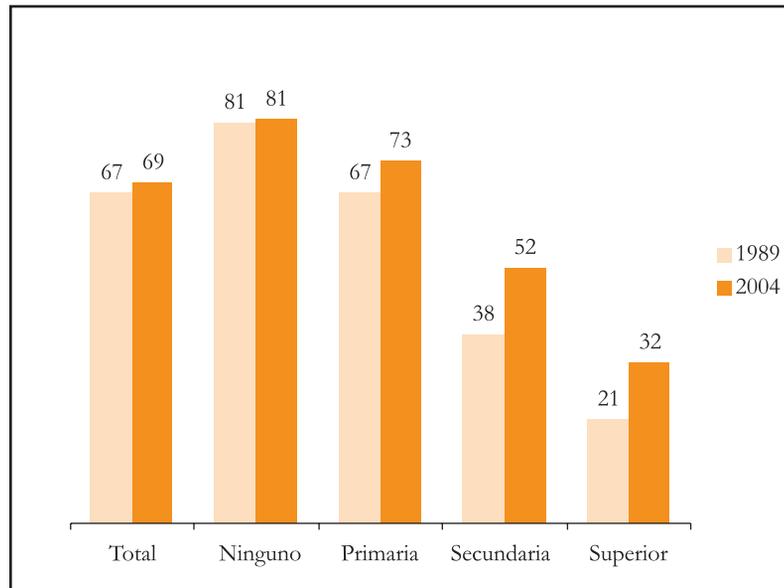
informalidad, se observan entre quienes tienen educación secundaria (14 puntos porcentuales) y educación superior (11 puntos). Esto sugiere que la educación, por sí misma, no es suficiente para asegurar que las personas tengan oportunidad de insertarse en la actividad económica formal.

Con respecto a la categoría del empleo, para el 2004 la población indígena se situaba mayoritariamente en los puestos que requieren de mano de obra no calificada¹⁴ (44% frente a un 23% de la población no indígena). Por el contrario, en empleos de profesionales, intelectuales y técnicos, el mayor peso lo tiene la población no indígena.

6

¹⁴ Según categoría ocupacional jornalero o peón, empleada(o) doméstica, trabajador familiar sin pago.

Gráfica No. 6.9.
Informalidad según nivel educativo de la población ocupada
1989 y 2004



Fuente: Elaboración con datos de ENS 1989 y ENEI 2004.

3.2. El acceso al crédito

El cuadro 6.3 ilustra cómo la población no indígena, en particular los hombres, tuvieron en el año 2000, mayor acceso a préstamos para negocios que los indígenas. Entre éstos últimos, los hombres tuvieron de igual manera, más acceso que las mujeres a oportunidades de crédito para actividades productivas. En ambos casos, las mujeres obtuvieron solamente cerca de una quinta parte de los créditos otorgados a los hombres. Así también, las mujeres no indígenas obtuvieron casi el doble de créditos que las indígenas.

Por otra parte, tanto entre los indígenas como en los no indígenas, los ahorros personales constituyen la fuente principal de financiamiento,

al igual que para las mujeres. Los préstamos de familiares o de amigos son la segunda fuente para los indígenas, mientras que para los no indígenas, lo constituye la venta de activos. Los hombres no indígenas, tuvieron mayor acceso a crédito formal; es decir en bancos, cooperativas o por proveedores, que los indígenas. Mientras más formal la fuente del financiamiento, más grande la brecha de acceso para los indígenas. En el caso de las mujeres indígenas, las posibilidades de financiamiento para un negocio pasan fundamentalmente por la inversión de los ahorros personales, la confianza de los parientes y amigos o la venta de los activos. Su acceso a crédito a través de alguna institución de intermediación financiera era sumamente limitado.

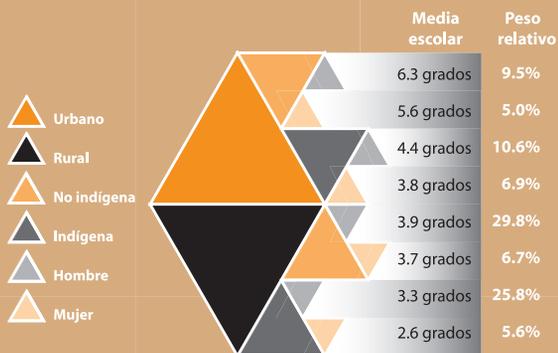
6



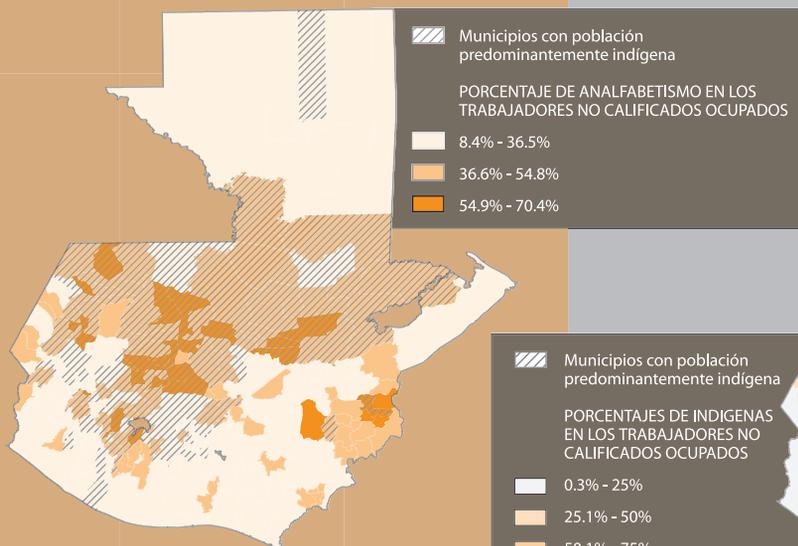
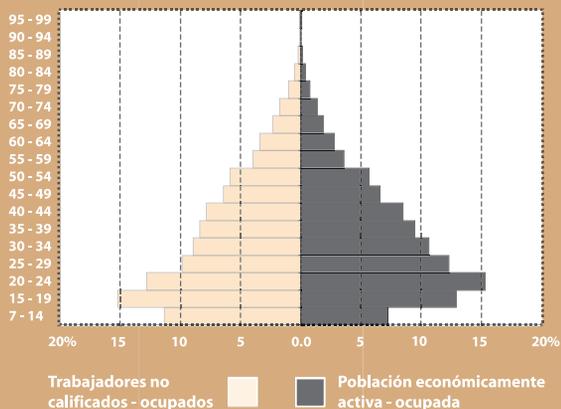
Gráfica No. 6.10.

PERFIL DE LOS TRABAJADORES NO CALIFICADOS OCUPADOS

TRABAJADORES NO CALIFICADOS OCUPADOS:
MEDIA DE ESCOLARIDAD Y PESO RELATIVO SEGUN
PERTENENCIA GEOGRAFICA, ETNICA Y DE GENERO



ESTRUCTURA DE EDADES DE LA
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA Y LOS
TRABAJADORES NO CALIFICADOS OCUPADOS



Fuente: Elaboración con datos del Censo de Población y Habitación 2002.

Cuadro No. 6.3.
Oportunidades de acceso a crédito para actividades productivas
2000

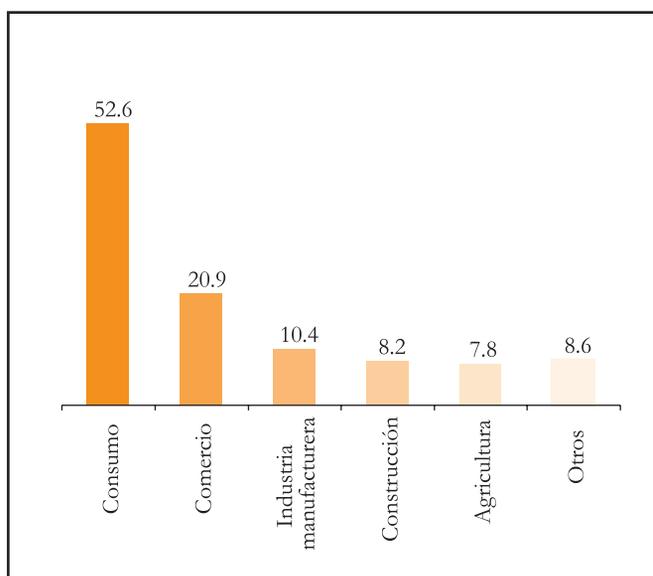
	Indígena		No indígena	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Préstamos de bancos	3,855	1,008	14,033	2,537
Préstamos de cooperativas	3,790	1,752	6,859	2,097
Préstamos de ONG	1,835	--	1,063	--
Préstamos de familiares	25,799	7,759	51,642	15,135
Crédito de proveedores	8,590	589	18,960	2,355
Ahorros personales	259,422	42,406	326,337	73,610
Venta de activos	25,199	5,336	62,798	17,300
Donaciones y/o herencias	18,943	9,111	19,223	4,017
Otro	534	--	8,889	660
Total	347,967	67,961	509,804	117,711

Fuente: Elaboración con datos de ENCOVI 2000.

No se cuenta con información que permita establecer el comportamiento del acceso a crédito para actividades productivas, desagregados por etnicidad y género. Sin embargo, la gráfica 6.11 permite observar que la cartera de créditos para financiar la actividad económica del país, se concentra más bien en préstamos dirigidos al consumo. Los créditos a la agricultura representaron, en el 2004, menos del 10% de la cartera total. Por consiguiente, es poco el acceso que pueda haber tenido la población indígena y las mujeres.

vidad económica del país, se concentra más bien en préstamos dirigidos al consumo. Los créditos a la agricultura representaron, en el 2004, menos del 10% de la cartera total. Por consiguiente, es poco el acceso que pueda haber tenido la población indígena y las mujeres.

Gráfica No. 6.11.
Cartera de créditos según actividad económica
2004
En porcentajes



Fuente: Superintendencia de Bancos.

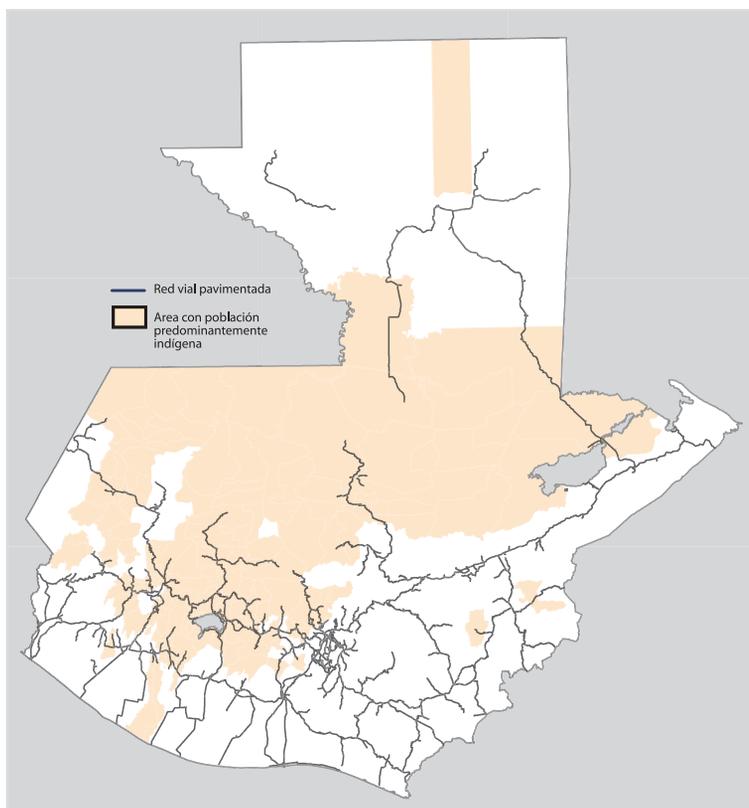


3.3. Acceso a carreteras

En la gráfica 6.12 se observa que la mayor densidad de carreteras asfaltadas se encuentra localizada en la parte central, sur oeste, sureste y del centro hacia el noreste del país. Lo contrario

sucede en los departamentos con población mayoritariamente indígena de Huehuetenango, Quiché y Alta Verapaz.

Gráfica No. 6.12.
Carreteras asfaltadas y población indígena



Fuente: Elaboración con información de INE y MICIVI.

3.4. El acceso a la tierra

La tierra es un bien económico y espiritual para la cultura maya. Lugar de sus ancestros, a quienes se rinde culto pero también el sitio donde se cultiva el maíz, alimento primigenio que da vida. Por ese múltiple valor de la tierra, su propiedad y uso se aúnan a la dimensión de su valor económico, como acervo productivo.

Desde la matriz colonial, y particularmente con la expansión agro exportadora que se inicia en la segunda mitad del siglo XIX, las estructuras rurales se han caracterizado por fuertes polarizaciones, tanto desde la óptica de la distribución de la tierra para fines agropecuarios, particularmente de las tierras más aptas para elaborar productos destinados al mercado mundial, como de las posibilidades de contar con facilidades de riego, bosques, o cercanía a caminos que conducen a los puertos o a los principales centros urbanos.¹⁵

¹⁵ La mayor parte de los datos utilizados corresponden a las versiones publicadas del Censo Agropecuario 2003, disponible en cinco volúmenes en versión electrónica y el Censo de Población y Habitación 2002. Se debieron utilizar exclusivamente datos publicados por el Censo Agropecuario y no se tuvo acceso a la base de datos, lo cual hubiera permitido hacer cruces especiales de algunas variables claves.



De esta manera, un número relativamente reducido de grandes fincas (plantaciones y haciendas) controlan una parte sustantiva de la superficie en fincas, mientras que por otro lado, un número muy elevado de pequeñas unidades de producción campesinas controlan una parte reducida del área agropecuaria. La polarización en la distribución de estos activos está relacionada directamente con la

condición étnica, particularmente en la proporción de recursos controlados por indígenas y no indígenas.

Los sectores indígenas representan cerca de la mitad de los productores agropecuarios del país, pero controlan solamente un 24% de la tierra trabajada (incluyendo tanto tierras propias como arrendadas).¹⁶

Cuadro No. 6.4.
Distribución de superficie de fincas según uso
2003
% de la superficie

Extensión (Mz)	Bajo riego	Cultivos permanentes	Cultivos anuales	Pastos
<1	2.5	2.0	7.0	0.1
1-10	9.2	17.7	33.5	3.1
10-64	11.5	11.4	27.2	17.2
64-640	24.4	30.7	24.1	49.7
>640	52.4	38.2	8.2	29.9
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Censo Agropecuario 2003.

En el cuadro 6.4 se presenta información relativa al peso de los distintos tipos de propiedad o estratos por tamaño (en manzanas) y que van de la microparcela hasta la gran hacienda multifamiliar, en relación con algunos factores de la producción básica. Se llama “área regada” a aquella superficie que tiene a su disposición o puede acceder a distintas formas del agua subterránea o superficial. Puede verse que las fincas de tipo multifamiliar grande, que sólo suman el 0.2% del

total (un poco más de 1,000 fincas en todo el país) controlan el 52% del área que es regada.

A su vez, el estrato de fincas empresariales medianas lo hace con el 24% de estas áreas con riego. De este modo, los dos estratos superiores suman más de tres cuartas partes de todas las áreas de riego del país. Mientras que el campesino parcelario, que son mayoría demográfica, apenas tiene acceso al 2.5 del total.

6

¹⁶ Cálculos con base en ENCOVI 2000.

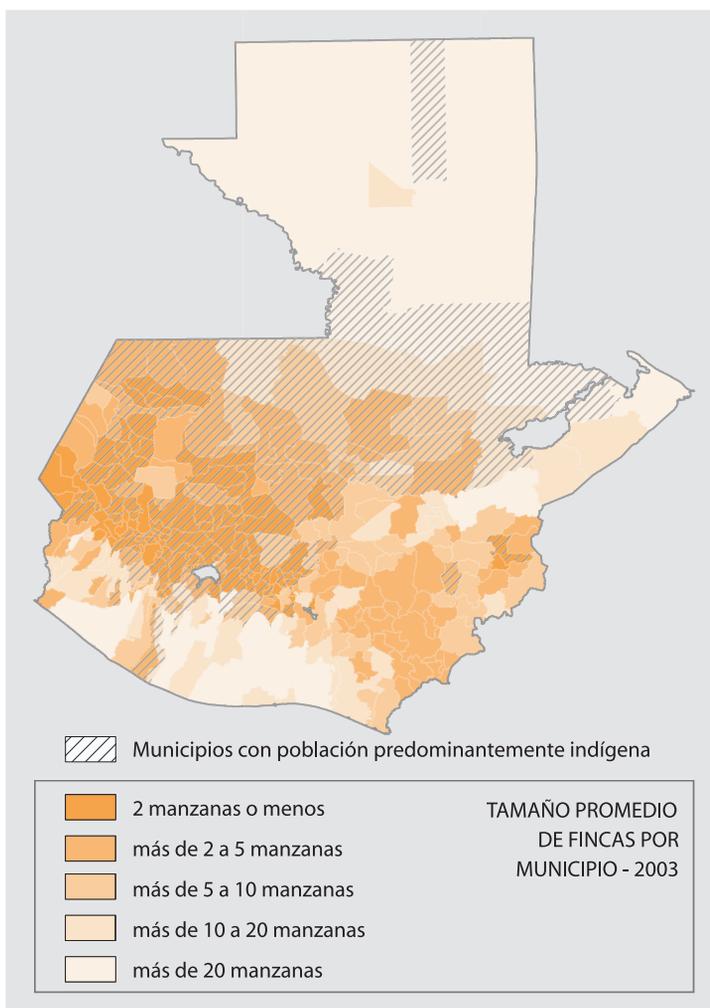


Algo similar ocurre cuando se relaciona tamaño de la propiedad con cultivos o plantaciones permanentes (o semipermanentes) y que se refieren básicamente a la producción de café, cacao, caña de azúcar, banano, hule, palma africana, y las áreas de mangos y naranjas explotados con fines comerciales. La gran propiedad, los dos estratos de grandes haciendas tienen el 30.7 y el 38.2 de cultivos permanentes orientados a la exportación en su totalidad, de modo que juntos estos estratos concentran cerca del 70% de las plantaciones del país. En términos de valor de producción esta proporción es superior debido a que los rendi-

mientos y los precios unitarios recibidos suelen ser superiores en las fincas de mayor dimensión.

Esta especialización marca la historia de Guatemala como sociedad primario exportadora desde que en las últimas décadas del Siglo XIX se vinculó a las grandes líneas del comercio mundial. Contrasta con la débil presencia permanente/exportadora de las parcelas menores de diez manzanas, claramente orientada a los cultivos anuales, productos para la subsistencia campesina o para el mercado interno (maíz, frijoles, tubérculos, hortalizas y ajonjolí), con poca disponibilidad de agua. Son estas las típicas empresas de pequeños productores.

Gráfica No. 6.13. Tamaño promedio de fincas según municipio



Fuente: Censo Nacional Agropecuario 2003.

Por su parte, en las áreas de pastos, destinadas a la alimentación del ganado también se observa un peso importante de los estratos de mayor dimensión; las fincas de tipo multifamiliar (claro predominio del trabajo contratado, y dimensiones superiores a una caballería) controlan cerca del 80% del total de las áreas para la alimentación del ganado. Los estratos medios (fincas multifamiliares medianas, entre 1 y 10 caballerías) aparecen como lugar de ganadería en la Franja Transversal del Norte.

3.4.1. Dinámica del período 1979-2003

Entre fines de los setenta y la primera mitad de la primera década del Siglo XXI, se observan continuidades y cambios importantes en la estructura agraria y en los patrones básicos del desarrollo de la agricultura. En primer lugar, se mantiene la fuerte polarización entre fincas de menos de 1 manzana junto a aquellas ubicadas entre 1 y 10 manzanas y que sumaban en 1979, el 88% de las explotaciones teniendo solo el 17% de la superficie en fincas. Casi veinticinco años después, en el 2003, estos dos estratos reúnen el 92% de las fincas pero sólo el 22% de la tierra disponible.

Cuadro No. 6.5.
Distribución de fincas y superficie según tamaño 1979-2003
En manzanas y porcentajes

	1979 (%)		2003 (%)		Tamaño medio (Mz)	
	Fincas	Sup.	Fincas	Sup.	1973	2003
< 1	31.4	1.3	45.2	3.2	0.5	0.5
1-10	56.8	15.2	46.8	18.6	3.0	2.5
10-63.9	9.3	19.0	6.1	21.5	22.6	22.7
64 - 639	2.3	30.0	1.8	34.6	150	126
640 y más	0.2	34.5	0.1	22.1	1,440	1,328
TOTAL	100	100	100	100	11.0	6.4
(En miles de fincas y Mz.)	531.6	5,875.3	830.7	5,315.8		

Fuentes: Censos agropecuarios 1979 y 2003.

Nota: 1 Mz = 0.7 Ha.

Y, por otro lado, como lo muestra el cuadro 6.5, las fincas multifamiliares (superiores a una caballería de extensión) sumaban el 64% de la tierra en 1979 y el 57% en 2003, siendo en ambos censos alrededor del 2% del total de las explotaciones.¹⁷

Finalmente, en relación con estos aspectos de distribución de la tierra, se observa en el período indicado un fuerte incremento de las microfincas,

que comprenden el 70% del incremento total de fincas entre 1979 y 2003. En efecto, el número de fincas se incrementó en cerca de 299,000 de las cuales las inferiores a 1 manzana alcanzaron a 208,500. Tal como se señala en otras partes de este Informe y en los Informes anteriores, una de las manifestaciones de la desigualdad aparecen en el control de la tierra, justamente donde vive la mayor parte de la población indígena.

¹⁷ El Censo 1979 registro 13,000 fincas superiores a 64 manzanas; la ENCOVI 2000 permite estimar alrededor de 16,000 fincas superiores a 64 manzanas, y el Censo 2003 indica también cerca de 16,000 fincas; sin embargo, las diferencias entre estas estimaciones pasan por los tamaños medios de las unidades, siendo inferiores en el caso del Censo 2003.

3.4.2. Dinámica rural y étnica

El cuadro 6.6 contiene una clasificación poco usual, el análisis de la distribución de activos y rubros productivos por dimensiones regionales pues esta perspectiva espacial se asocia fuertemente a dimensiones socioeconómicas y étnicas. Existen fuertes asociaciones en el plano regional entre cultivos de exportación, superficie bajo riego, alta concentración de la tierra, menor presencia relativa de población indígena. Y, por el contrario, menores concentraciones de la tierra, peso significativo de cultivos anuales fundamentalmente para mercado interno, siembras de hortalizas y alta presencia de indígenas. Se distinguen cinco grandes regiones que agrupan los 22 departamentos según localización geográfica, formas de insertarse en la agricultura y

características socioeconómicas y socioculturales. Se definen los siguientes agrupamientos:

- i. Costa Sur: Retalhuleu, Escuintla y Suchitepéquez.
- ii. Boca Costa: San Marcos, Quetzaltenango, municipios cafetaleros de Sololá, Chimaltenango, Sacatepéquez, Guatemala y Santa Rosa.
- iii. Franja Central-Norte de predominio indígena: Municipios no cafetaleros de Chimaltenango, Sololá, Huehuetenango, Quiché, Totonicapán, Alta Verapaz y Baja Verapaz.
- iv. Franja de predominio no indígena: El Progreso, Zacapa, Chiquimula, Izabal, Jalapa y Jutiapa.
- v. Petén.

Cuadro No. 6.6.
Distribución de activos según regiones agrarias
2003
En porcentajes

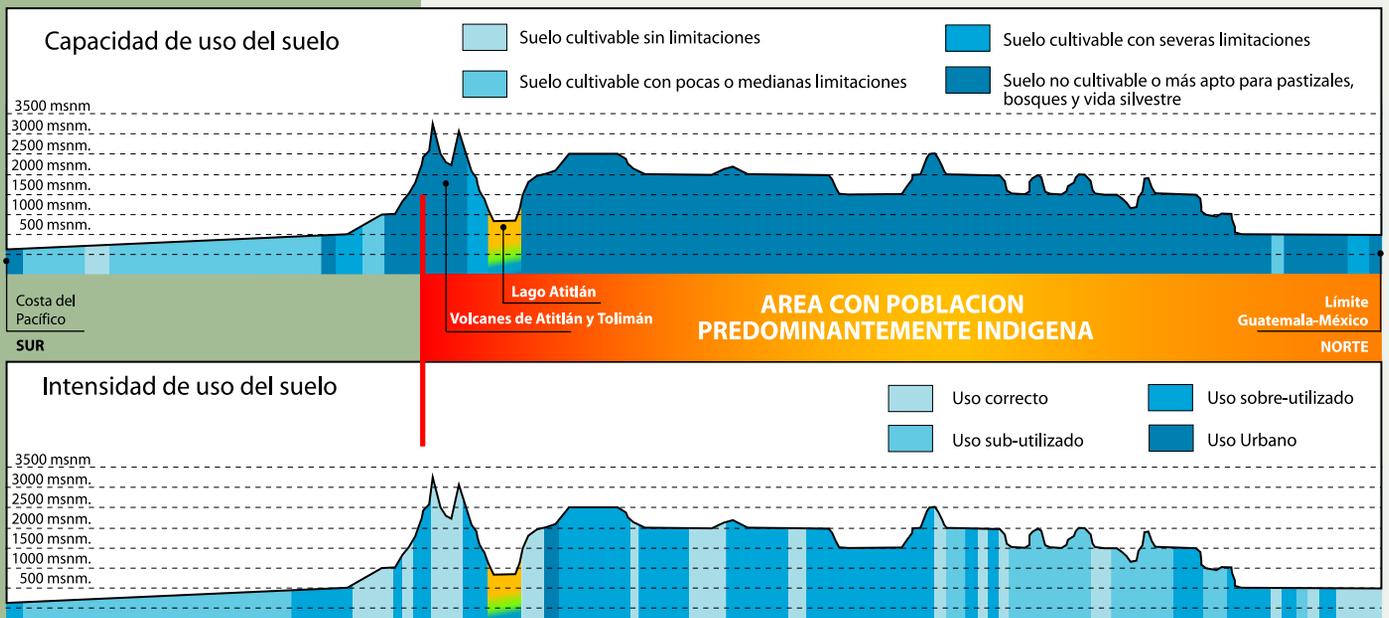
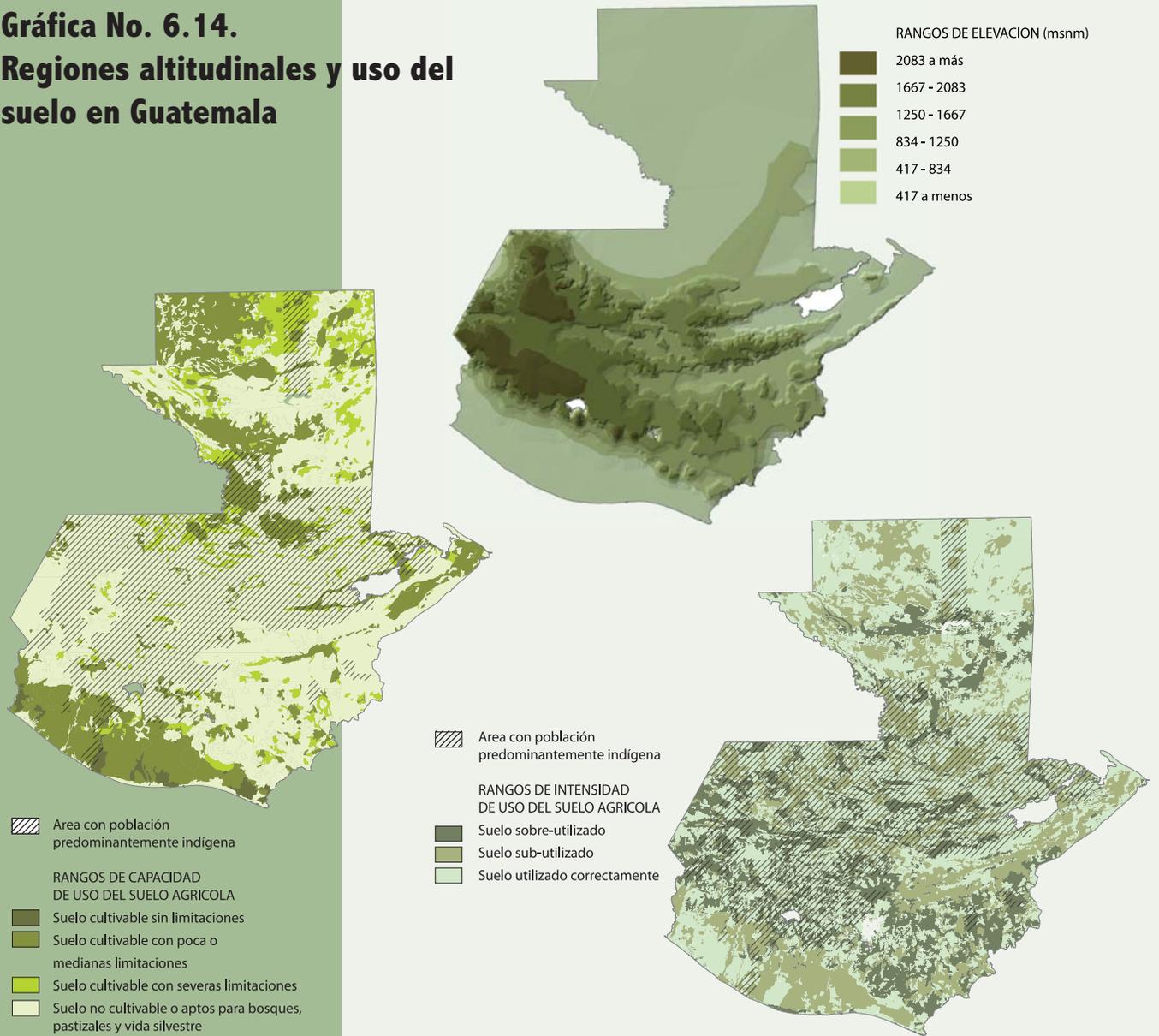
Regiones agrarias	Fincas	Pob. Rural	Pob. Ind. / Pob. Rural	Ind. Rural	Área de maíz
Costa Sur	6.0	11.1	30.0	6.7	7.6
Bocacosta	25.7	26.5	35.0	27.3	14.1
Franja predominio indígena	47.7	39.8	86.0	58.0	38.2
Franja predominio no indígena	16.4	18.3	14.0	4.8	22.0
Petén	4.1	4.2	39.0	3.2	18.4
Total	100.0	100.0	52.0	100.0	100.0

Fuentes: Censo Agropecuario 2003 y Censo de Población y Habitación 2002.

6

El acceso a las
oportunidades económicas

Gráfica No. 6.14. Regiones altitudinales y uso del suelo en Guatemala



Fuente: Elaboración con datos del MAGA, IGN e INE.

En el cuadro 6.6 se distribuye el número de fincas y la población rural por las cinco regiones que se indican. La población rural se ubica de manera desigual en el país pero los indígenas rurales se concentran en la Bocacosta y en la Franja de los departamentos de mayoría indígena, un 85%, asociado al cultivo de maíz.

El propósito de la tipología de regiones es contribuir a observar las principales variaciones agrarias en conexión con determinantes étnicos. Se ofrece una estructuración del país agrario que tiene como principales parámetros los cultivos permanentes, en la medida en que la agricultura comercial está

constituido por la producción de café, cana, banano, hule, cacao y otros.

Guatemala sigue siendo un país con una fuerte proporción de población rural en comparación con el patrón dominante latinoamericano. Existe también una histórica y creciente vinculación entre poblaciones rurales y actividades no agrícolas, tanto las que se desarrollan en el hogar (artesanías, ventas en pequeña escala) como aquellas que suponen traslados diarios (trabajos en la construcción, servicio doméstico, maquilas, labores en el sector público) o el desplazamiento a lugares más distantes de manera permanente (migración internacional).

Cuadro No. 6.7.
Hogares rurales según tipo de ocupación y etnicidad
2004

Actividades de los miembros del hogar	Jefatura indígena	Jefatura no-indígena	Diferencia
Solo ocupaciones agrícolas	55.5	44.2	+11.3
Solo ocupaciones no agrícolas	21.2	31.3	- 10.1
Inserciones agrícolas y no agrícolas	23.3	24.5	- 1.2
Hogares con inserciones agrícolas	(78.8)	(68.7)	
TOTAL	100	100	

Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.

En el cuadro 6.7 puede verse que el 55.5% de los hogares rurales indígenas se insertan exclusivamente en actividades agrícolas (tanto por cuenta propia, como asalariados); y los hogares no indígenas lo hacen en actividades agrícolas en el 44.2%. En otras palabras, un poco más de la mitad de los hogares rurales indígenas se dedican exclusivamente a la agricultura. Pero el 31% de los no indígenas trabajan en rubros no agrícolas, frente a un 21.2% de hogares mayas.

Pareciera que la especialización plena en actividades no agrícolas es más marcada en los hogares no indígenas. Por ultimo, es similar la proporción de hogares que tienen inserciones ocupacionales mixtas. De esta información es importante resaltar que el 79% de los hogares rurales indígenas y el 69% de los hogares no indígenas tienen algún miembro laborando en la agricultura, una situación no habitual de encontrar en el resto de América Latina en la actualidad.

6

**El acceso a las
oportunidades económicas**

3.4.3. Especializaciones productivas, control de activos y etnicidad

¿En qué medida existe una suerte de segmentación entre los municipios donde predomina la población indígena y en aquellos no indígenas? ¿Y cómo se vinculan con estas variables la producción agrícola, tanto en cultivos anuales como en los cultivos permanentes, y con otras dimensiones como el tamaño medio de las fincas, o el incremento del número de fincas entre 1979 y 2003? Para acercarse a estos temas se realizó un conjunto de correlaciones entre variables, en los 331 municipios del país.

Se encontró, en primer lugar, que la proporción de población indígena, a nivel municipal, se correlaciona de manera positiva con la pobreza existente con una correlación de 0.512.¹⁸ En segundo lugar, se comprueba una correlación negativa entre la proporción de población indígena y el tamaño medio de las parcelas. En efecto, la correlación de Pearson es de -0.314, con una significación de 0.01. Es decir, que en la medida en que se incrementa la proporción de población indígena se observa un tamaño medio de las fincas municipales menor. El nivel de correlación negativa no da un valor más alto debido a que en el oriente del país, donde predomina la población no indígena, existe un importante segmento de minifundistas no indígenas.

En tercer lugar, existe una fuerte correlación entre la proporción indígena en los distintos municipios y la parte de la tierra que se destina a cultivos anuales (principalmente constituida por granos básicos, u hortalizas); en efecto, la correlación alcanza un índice de 0.4. Lo contrario ocurre con los cultivos permanentes, que presenta una correlación negativa en el sentido de que a mayor proporción indígena en los municipios es menor la proporción del área de cultivos permanentes (caña, banano, café) dentro de la superficie total.

Como síntesis de los usos del suelo, se encuentra una fuerte correlación negativa entre la proporción que se dedica a cultivos anuales en cada municipio y

la proporción destinada a cultivos permanentes, reflejando una matriz histórica que se ha mantenido hasta el presente: municipios donde se desarrollan cultivos permanentes de corte empresarial, con fuerte predominio de poblaciones no indígenas y municipios donde se asientan poblaciones indígenas dedicadas en mayor grado a los cultivos anuales.

3.4.4. Conflictos agrarios

Los conflictos agrarios son inherentes al tema universal de la propiedad de la tierra. Aquí sólo se hace una rápida mención de ese problema. Las instancias gubernamentales agrupan los conflictos manifiestos en cuatro grandes categorías. En primera instancia, las demandas entabladas judicialmente para determinar el derecho del cual más de una persona se siente titular. Se agrupan en esta categoría el 66% de todos los conflictos detectados por la Secretaría de Asuntos Agrarios;¹⁹ lo cual habla del potencial de conflictos que pueden surgir en el futuro. Cerca de la mitad de éstos se presentan en Alta Verapaz y Petén.

En segunda instancia, están los conflictos por límites territoriales que se originan principalmente entre comunidades y/o municipios; son menos de 3% de los casos, pero agrupan a un número considerable de personas, dado que significan diferencias entre comunidades y municipios. A veces se han dado enfrentamientos violentos entre comunidades vecinas y otros municipios.

En tercera instancia, las ocupaciones directas de tierras que comprenden una cuarta parte de todos los casos en conflicto; cerca de tres cuartas partes de todos los casos corresponden a Alta Verapaz, Baja Verapaz, Norte de Quiché y Petén. Buena parte de los casos se han dado en haciendas de café ubicadas en el área de predominio Q'eqchi', donde se superponen conflictos históricos entre comunidades indígenas y finqueros cafetaleros y disputas por parte de trabajadores que ocupan las tierras ante el incumplimiento del pago de salarios y prestaciones laborales.²⁰

¹⁸ Significativa a 0.01.

¹⁹ Secretaría de Asuntos Agrarios (2005).

²⁰ AVANCSO (2005).

Cuadro No. 6.8.
Conflictividad agraria según tipos de conflictos y regiones

	Total	Disputa de derecho	Límites	Ocupación	Regularización	No tipificado
Total	1,066	701	30	262	51	22
I. Norte y Petén	576	350	7	189	30	0
II. Oriente	171	127	4	31	4	5
III. Nor-occidente	192	154	10	16	7	5
IV. Centro y sur-occidente	127	70	9	26	10	12

Fuente: Secretaría de Asuntos Agrarios.
Agosto de 2005.

Regiones. I: Baja Verapaz, Alta Verapaz y Petén. II: Zacapa, Chiquimula, El Progreso e Izabal. III: Huehuetenango, Quiché y Totonicapán. IV: San Marcos, Quetzaltenango, Retalhuleu, Suchitepéquez, Escuintla, Sololá, Chimaltenango, Sacatepéquez, Santa Rosa y Guatemala.

3.4.5. Relaciones entre variables agropecuarias claves y determinantes étnicos

Un resumen de lo anterior permite reiterar que los datos disponibles muestran una fuerte correlación entre proporción de habitantes rurales indígenas y niveles de pobreza; así como fuertes correlaciones negativas entre el tamaño medio de las fincas, presencia de cultivos permanentes y proporción de poblaciones indígenas.

Se mantiene con pocos cambios la historia de una concentración de las actividades comerciales agrícolas en municipios donde no residen de manera permanente las poblaciones indígenas. Algo

muy evidente en las zonas de la Costa Sur dedicadas a la caña, banano y también en muchos municipios cafetaleros, aunque con menor intensidad que en las zonas de los otros cultivos permanentes, tanto de la Costa Sur como de la Boca Costa.

De igual modo, y con implicaciones directas sobre los temas de tierra y cortes étnicos, se comprueba que el tamaño medio de las parcelas es mucho más reducido en los municipios donde existen grandes concentraciones de población indígena. En pocas palabras, la presencia elevada de población indígena rural se vincula estrechamente con fincas más pequeñas, dedicadas a los cultivos anuales (granos básicos y hortalizas), con mayores niveles relativos de pobreza.

4. El Tratado del Libre Comercio y el Desarrollo Humano

La profundización de la apertura comercial impulsada en el país, después de la crisis de los años ochenta, es parte de la dinámica económica de la globalización que tiene como supuestos, de que, si se respeta el funcionamiento del libre mercado, éste asignará correctamente los recursos escasos de que dispone un país por lo que el crecimiento de la economía mundial será más rápido, estable y los frutos del comercio y el desarrollo se distribuirán

entre todos los habitantes del planeta. Ello conducirá la convergencia del desarrollo entre países ricos y países pobres.

Sin embargo, la experiencia del desarrollo mundial ha sido una mayor diferenciación y ampliación de la brecha entre los países desarrollados y subdesarrollados, ya que en lo económico, la globalización ha sido un fenómeno concentrador a escala mundial y, por consiguiente, excluyente y

6

El acceso a las oportunidades económicas

fuelle de desigualdad económica. La convergencia en el desarrollo ha sido la excepción en muy pocos países, como es el caso del sudeste asiático.

Por otro lado, los acuerdos de libre comercio, más allá de sus intenciones, se dan a partir de la heterogeneidad productiva, grandes diferencias en investigación y desarrollo tecnológico, canales de comercialización, organización de los mercados, entre otras cosas. Las agendas que han acompañado los tratados de libre comercio han sido incompletas. Los temas centrales han sido la reducción de los aranceles, la libre movilidad de los capitales, la protección jurídica a la propiedad intelectual y a la inversión. Otros temas económicos, de igual importancia, han estado ausentes: la movilidad internacional de la mano de obra, los acuerdos internacionales para garantizar una adecuada tributación sobre el capital, incluidos aquellos contra la evasión tributaria, la movilización de recursos financieros para compensar a los países que tienden a quedarse rezagados en la dinámica global, el establecimiento de normas antimonopólicas a escala mundial y de un código de conducta para las grandes empresas multinacionales.²¹ El tratado de libre comercio negociado entre Centroamérica y los Estados Unidos -TLC- no ha sido la excepción.

El TLC ha generado expectativas en algunos sectores por posibles incrementos en inversiones, reducción de precios a favor de los consumidores nacionales, aumento de las exportaciones por el libre acceso inmediato de la mayoría de los productos agropecuarios al mercado de los Estados Unidos. Sin embargo, frente a las promesas, retos y posibilidades divulgadas a favor del TLC hay preocupaciones, especialmente en el sector agropecuario sobre las enormes diferencias económicas e

institucionales. “No sólo se trata de la cuestión de los subsidios a la producción de parte de los Estados Unidos, cuya discusión no fue admitida por ese país; la multiplicidad de servicios con que cuentan los productores estadounidense; los programas gubernamentales de apoyo para sanidad y protección ambiental la asistencia técnica y financiera, así como la distancia entre el desarrollo de sus canales de distribución.”²²

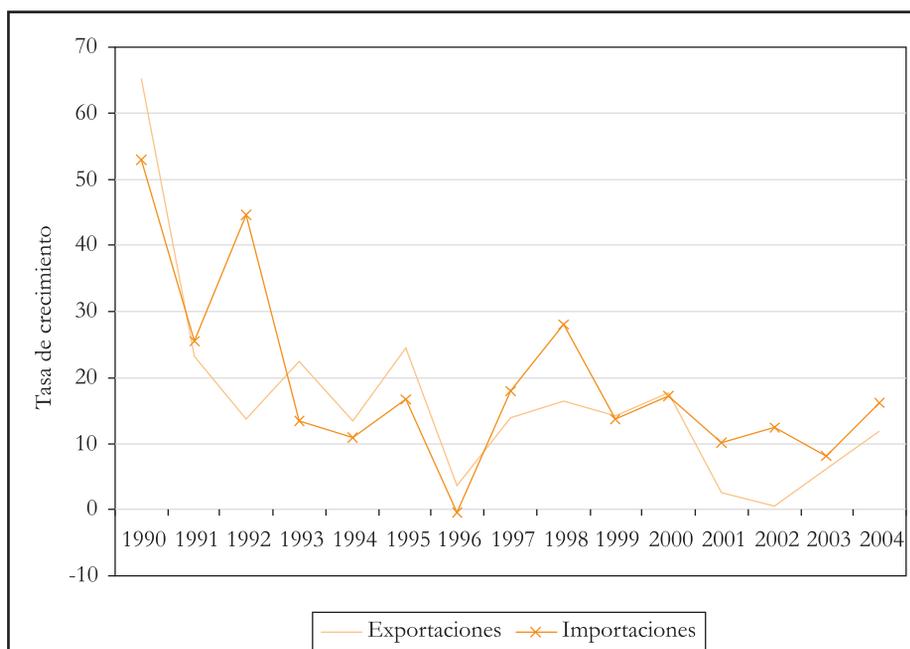
El problema es que aunque se hayan eliminado las tasas arancelarias, uno de los principales temores son las barreras sanitarias y fitosanitarias y las restricciones y controles que se deriven de la aplicación de la Ley de Bioterrorismo. Hay consenso en los beneficios para el sector azucarero y avícola; expectativas en plantas ornamentales, hortalizas y frutas. Grandes preocupaciones en granos básicos por la importancia dentro del volumen de producción, generación de empleo y por involucrar mayoritariamente a micros, pequeños y medianos campesinos. Es el caso del maíz amarillo.

También hay dudas sobre el impacto en el crecimiento y desarrollo humano. La experiencia después más de una década de iniciada las reformas económicas y de la reducción de los aranceles es que el desempeño económico ha sido deficiente y que el comercio exterior lejos de ir creciendo, su ritmo ha sido cada vez menor y tampoco ha jugado el papel de “motor del desarrollo”. La balanza comercial continúa siendo deficitaria, perspectivas de agravarse a pesar de la desgravación arancelaria y los beneficios del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) la tasa de crecimiento de las exportaciones e importaciones han decrecido en los últimos años, como se puede apreciar en la gráfica 6.15.

²¹ Ocampo (1999).

²² CEPAL (2004).

Gráfica No. 6.15.
Tasas de crecimiento de las exportaciones e importaciones
1990-2004



Fuente: Elaboración con datos de Banguat.

Otros elementos a considerar son las oportunidades, potenciales beneficios y costos del tratado de libre comercio los cuales no son uniformes en la estructura económica, social ni territorial. Habrá zonas que por su nivel de infraestructura, acceso a mercados, podrán aprovechar las oportunidades, mientras que las zonas

rezagadas del país, mayoritariamente con población indígena, tendrán dificultades para neutralizar los impactos negativos. Por lo que no pueden desestimarse los potenciales riesgos de una mayor brecha en el desarrollo regional y a un incremento en la desigualdad y la marginación social.

6

El acceso a las oportunidades económicas

Recuadro No. 6.1.

La incorporación de las mujeres a la producción para la exportación

En Guatemala, la industria, especialmente la maquila textil y las actividades relacionadas con la producción para la agroexportación, han generado a partir de la década de los noventa del siglo pasado, más empleo para las mujeres y los jóvenes, que encuentran en este tipo de actividades una alternativa al trabajo doméstico u ocasional al destajo, sea en el comercio o los servicios. En el último quinquenio de la década de los noventa, la industria del vestuario y textil mantuvo un crecimiento más o menos constante. Entre 1997 y el 2002, incrementó su capacidad instalada y el número de personas empleadas pasó de 66,800 a 106,900. En el 2003, generó aproximadamente unos 137 mil empleos directos e indirectos, de los cuales el 76% se dieron en fábricas de confección. Aproximadamente el 80% de estos empleos fueron para mujeres. Las mujeres encuentran atractivo este tipo de empleo frente al trabajo en casa particular o agrícola, que les permite cambiar de estatus laboral. No obstante, por las condiciones en que se realiza este trabajo, deja a las trabajadoras con pocas posibilidades de desarrollar sus capacidades, pues realizan actividades mecánicas, simples, que sólo sirven para ese tipo de trabajo.

Por otra parte, las mujeres se están empleando también en la producción y procesamiento de productos agrícolas para la exportación. Un estudio realizado en 2002, en cinco municipios de Chimaltenango, donde se genera la mayor parte de puestos de trabajo relacionados con la agroexportación, identificó la existencia de 40 empresas de productos no tradicionales, de las cuales el 75% emplean mujeres menores de edad. De una muestra de estas empresas, se estableció que el 72% de la fuerza laboral eran mujeres, 48% menores de edad y 90% indígenas. La mayoría de empresas pagaban el salario mínimo, pero el 25% pagaban menos del mínimo. Quienes faltan un día y no piden permiso, son sancionadas con descuentos. El pago del aguinaldo muchas veces está por debajo del monto legal establecido, el bono 14 no se paga en varias empresas y las empleadas no tienen contrato de trabajo, pues la legislación no obliga a quienes desarrollan actividades agrícolas a establecer contratos con sus trabajadores. El cuanto al IGSS, el 97% de las jóvenes paga su cuota, pero el 47% no cuenta con el carnet de afiliación.

Fuente: Polanco (2004:126-129).

Con la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, Guatemala se constituye en el país centroamericano que más rápidamente abrirá su sector agrícola a la competencia proveniente de productos norteamericanos.²³ Por otra parte, varios estudios demuestran que la liberalización comercial puede tener un efecto negativo sobre la agricultura.²⁴ Una simulación del impacto del CAFTA en Guatemala concluyó que tendería a beneficiar principalmente a los sectores urbanos, mientras que más de una quinta parte

(21.6%) de los hogares rurales serían afectados negativamente por el CAFTA.

Así también, que la evidencia acerca del efecto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés) sobre la agricultura mexicana sugiere un fortalecimiento del dualismo: heterogeneidad estructural o modernización excluyente, con una brecha creciente entre aquellos con capacidad de producir bienes exportables y los otros, campesinos, pobres, que producen bienes que competirían con las importaciones (importables).²⁵

²³ Fuentes (2004:300). Al primer año de vigencia, se aplicará un régimen de libre importación a casi el 70% del total de partidas arancelarias, alcanzando el 90% a los diez años de vigencia y más del 99% a los 15 años de vigencia. En el 2003, el valor de la producción de granos básicos representaba el 9.9% de la producción total agrícola y ocupaba a una proporción significativamente mayor de personas del sector.

²⁴ Ganuza *et al.* (2004:6).

²⁵ Fuentes (2004: 301).

5. Frente al TLC: hay que desatar las capacidades productivas de la población

En el caso específico de Guatemala, Mellor argumenta que frente al TLC con Estados Unidos se pueden concebir dos escenarios.²⁶ En uno, sin políticas complementarias especiales, habría un aumento casi exclusivo de exportaciones por parte de grandes productores, sin necesidad de los bienes públicos que requieren los pequeños productores. Junto con las mayores exportaciones habría más importaciones agrícolas e industriales, sin desarrollo del mercado local, dando lugar a un crecimiento sin equidad, como el que se dio en varios países centroamericanos durante las décadas de 1960 y 1970.

El otro escenario sería que los bienes de pequeños productores serían exportados (por medio de la comercialización conjunta o mediante subcontrataciones con empresas comercializadoras), dando lugar a mayores ingresos para ellos y a una demanda interna de diversos bienes y servicios locales que al satisfacerse generaría más empleo y reduciría la pobreza, dándose así una relación positiva entre exportaciones y el crecimiento del mercado interno o, de manera más amplia, entre inserción externa y desarrollo local. La capacidad de generar eslabonamientos sería fundamental, y sería lo que distinguiría la actividad de los pequeños productores de los grandes, que canalizan sus ingresos primordialmente a bienes y servicios importados.

De acuerdo con Mellor, poder asegurar que el segundo escenario se vuelva real requeriría tres tipos de políticas:

- i. Ejecutar un programa masivo de infraestructura física, con caminos asfaltados, acceso a la electricidad de bajo costo, sistemas de irrigación y servicios de telefonía, especialmente en las regiones con mayor potencial para las exportaciones de pequeños productores agrícolas.
- ii. Fortalecer la infraestructura institucional de pequeños productores mediante una promoción amplia y decidida de asociaciones para contribuir a que los productores lleven a cabo conjuntamente actividades de comercialización, con acceso a sistemas de extensión y crédito rural.
- iii. Financiar, con recursos del Estado, cambios tecnológicos entre los pequeños productores mediante arreglos institucionales que articulen a productores pequeños y fuentes de tecnologías. Todas estas políticas son necesarias para impulsar la competitividad en general, como se verá más adelante, pero requieren reforzarse en el caso del área rural. Darles esta atención especial sería congruente con un acuerdo o pacto nacional de competitividad que contaría con amplio respaldo social.

Será fundamental, además, lograr que políticas territoriales contribuyan a la competitividad de regiones o micro-regiones específicas. Se requiere crear lo que se ha calificado como “entornos innovadores” locales mediante acuerdos estratégicos entre autoridades locales, empresarios y representantes de organizaciones sociales, incluyendo a

²⁶ Mellor (2002).

centros universitarios regionales e incluso a empresarios u otros actores extranjeros. El desafío está en crear oportunidades de empleo, articulando empresas, cooperativas y diversos servicios públicos y privados en torno a nuevas actividades productivas a nivel local.

Hay una agenda agraria aún pendiente de resolver; que surge de desigualdades extremas, arbitrariedad, conflictos e injusticia, reflejados en desalojos forzosos de fincas y en muertes violentas en el campo. Es en el área rural donde se concentra la gran mayoría de pobres, y las brechas más grandes en educación, salud e ingresos se dan entre la población rural y urbana.

Recuadro No. 6.2.

Tres elementos indispensables para el crecimiento económico

Para que un país crezca debe contar con experiencias empresariales exitosas. En el caso de tres notables éxitos empresariales en Guatemala, su análisis sugiere que, aparte de la innegable ambición, tenacidad y disposición a asumir riesgos por parte de los empresarios que crearon y condujeron estas empresas, hubo tres condicionantes básicos de su éxito que son fuentes de lecciones.

La primera fue el acceso a recursos garantizados. El segundo, fue el vínculo con el Estado. En este caso la lección es mixta. Por un lado, le corresponde al Estado favorecer el desarrollo y utilizar instrumentos como los aranceles y las compras, además de otros, para hacerlo. Pero se requieren también reglas claras, privilegios y falta de transparencia. Y tercero, los vínculos con socios externos, especialmente para tener acceso a tecnología, métodos de organización o a financiamiento.

Fuente: Fuentes (2004:310-311).

6





Foto: Héctor Morales Diseño: Melissa Elizondo

Una población saludable requiere la posibilidad de tomar decisiones informadas sobre lo que más le conviene y contar con las instituciones y servicios que le permitan resolver sus necesidades de salud de manera oportuna y eficaz.

El acceso y la pertinencia cultural de los servicios de salud

Capítulo

8

Liberarse de la muerte prematura y de la enfermedad evitable es esencial para el desarrollo humano. A su vez, la situación de salud depende de las condiciones y oportunidades que genera la sociedad para contar con los recursos materiales suficientes para una vida digna, cuando menos, libre de la pobreza y del hambre. Una población saludable requiere además, condiciones sanitarias, de habitabilidad y de calidad del ambiente que promuevan un círculo virtuoso que perpetúe la salud; así también, un entorno social seguro en el que se valore altamente la vida humana y se promueva el desarrollo de las personas, de sus capacidades y su participación en la vida en sociedad. Una población saludable requiere, también, la posibilidad de tomar decisiones informadas sobre lo que más le conviene y contar con las instituciones y servicios que le permitan resolver sus necesidades de salud de manera oportuna y eficaz.

El presente capítulo se concentra en explorar este último aspecto: el del acceso a los servicios de salud.¹ Así también, explora la dimensión de la pertinencia cultural de los servicios públicos de salud y los avances durante la última década. Finalmente, el capítulo examina, en términos de muerte prematura y enfermedad evitable, el hecho de que la salud no constituya todavía un tema de real prioridad en la agenda pública de la sociedad guatemalteca.

1. El acceso a los servicios públicos de salud

1.1. La oferta de servicios

A principios de la década de 1990, solamente el 54% de la población guatemalteca tenía acceso a algún tipo de servicio de salud.² Para el 2004, según el MSPAS, esta proporción se había incrementado al 89.7%. De este total, la red de servicios del MSPAS le ofrecía cobertura al 47.4% de la población, mientras otro 23.7% fue cubierta por los programas de extensión de cobertura impulsados por el ministerio; un 10.4% adicional fue atendido por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS– y el 8.1% por servicios

privados lucrativos. Según sus propios cálculos, el 10.3% de la población (1.3 millones de habitantes) todavía no tenía acceso a ningún tipo de servicio de salud.³

La estrategia principal del MSPAS para el aumento de cobertura ha sido la implementación del Sistema Integral de Atención en Salud –SIAS–, en particular, el primer nivel de atención, que debe prestar los servicios básicos a toda la población, con especial énfasis en la salud de las mujeres y de la

¹ También en lo que respecta a su calidad, entendida como la capacidad de resolución efectiva de los problemas de salud. Sin embargo, la información disponible no permitió hacer un examen a fondo de la calidad de los servicios, en términos de su efectividad, menos aún desagregando ésta por etnicidad. Tampoco ha sido posible proporcionar una panorámica acerca del subsector privado de servicios de salud existente en el país.

² OPS/OMS (1994).

³ MSPAS (2004).



niñez y la regulación de los riesgos ambientales.⁴ 6 de los 12 departamentos con mayor proporción de población indígena (30% o más) cuentan, cuando menos, con un 30% de la población cubierta por el SIAS. En contraste, solamente 3 de los 10 departamentos con menos del 30% de población indígena tienen un tercio de su población cubierta por el SIAS. Estos son los departamentos de Chiquimula, Escuintla y Jalapa. Ello sugiere un intento de compensar, a través de los programas de extensión de cobertura, inequidades previas existentes en cuanto a la distribución de la infraestructura y de los servicios públicos de salud.⁵

Persisten, no obstante, interrogantes con respecto a la prestación efectiva de los servicios prestados bajo esta modalidad. El “Sistema de regulación, acreditación y habilitación de administradoras y prestadores de servicios de primer nivel”, instituido por el MSPAS en 2000, ha permitido evidenciar que no todas las prestadoras de servicios de salud que operan en el marco del SIAS están cumpliendo adecuadamente su cometido. Por ejemplo, en 2001, del 100% de prestadoras que estaban operando desde el inicio del Programa de Extensión de Cobertura (1998) solamente un 74% de los convenios inicialmente aprobados fueron certificados para continuar prestando los servicios y un 14% más fueron condicionados para su seguimiento. En 2001 y 2002, solamente se certificaron el 77% de prestadoras de servicios que estaban operando.⁶

1.2. El acceso físico a los servicios de salud

Para la Organización Mundial de la Salud —OMS— el acceso físico adecuado a un servicio de salud es aquél que queda a menos de 60 minutos de viaje. En el caso de prevalencia de enfermedad infantil, los datos analizados por Gragnolati y Marini (2003), con base en datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2000), reflejaron que únicamente el 10.7% de la población adulta, reportada enferma, viajaba por un lapso menor a una hora para llegar a un servicio de salud.

Una mayor proporción de no indígenas contaban con acceso físico adecuado a los servicios de salud (12.2%), en comparación con los indígenas (8.7.3%). El grupo que tenía el acceso más precario era el Mam (6.4%), mientras los indígenas no mayas, Xinkas y Garífunas contaban con mejores niveles de acceso (16.3%). Sin embargo la brecha se acentúa al comparar por área, ya que la población en el espacio rural tienen más limitaciones para acceder al servicio, en comparación con aquellos que se encuentran en el sector urbano (14.4%:8.3%) Las mismas dificultades se presentan para la región Norte (8.4%), Petén (8.8%) y noroccidente (7.8%). En promedio, hay un acceso físico adecuado a los distintos servicios de salud. Sin embargo, el tiempo de viaje suele ser sensiblemente más largo para las poblaciones rurales, especialmente en el caso de hospitales nacionales (véase cuadro 8.1) Las dificultades de acceso de la población rural se agravan cuando se le suma la precariedad de la población y los altos costos del sistema de transporte.

⁴ El modelo de atención planteado por el SIAS implica que los servicios del primer nivel de atención deberían ser ofertados por el personal del MSPAS y también por otras instituciones, tales como organizaciones no gubernamentales, municipalidades, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGSS- y entidades privadas lucrativas. Para el efecto, se requiere que la institución firme un convenio con el MSPAS, en el cual debería explicitarse la naturaleza, ámbito y responsabilidades de cada una de ellas, comprometiéndose el MSPAS a trasladarles los recursos financieros necesarios para la prestación de los servicios. Sánchez (2005:89).

⁵ MSPAS (2004).

⁶ Sánchez, A. (2005:157-158).

Cuadro No. 8.1.
Tiempo promedio de traslado a los proveedores de salud y de espera del servicio
En minutos

	Traslado			Espera		
	Nacional	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural
Hospital nacional	63	42	80	66	69	64
Hospital IGSS	51	50	56	87	83	102
Hospital o clínica privada	47	36	64	37	36	37
Puesto o centro de salud	41	26	47	59	84	49
Centro comunitario	25	28	24	33	41	31
Farmacia	38	17	49	14	17	12
Promedio de todos los servicios	45	35	54	29	49	21

Fuente: Gragnolati y Marini (2003: 61).

Una vez en los servicios de salud, las personas deben esperar media hora antes de ser atendidas. El período de espera es más largo en los hospitales y más corto en las clínicas y sanatorios privados. Estas cifras se deben poner en contexto: en muchos centros y puestos

de salud se da un número limitado de turnos cada día, lo que implica que los usuarios deben presentarse muy temprano o arriesgarse a no ser atendidos. Debe señalarse que estos datos tampoco muestran si el servicio está disponible al momento que el paciente se presenta.

2. La demanda de los servicios de salud

La utilización de los servicios de salud depende de la oferta o disponibilidad de estos servicios, pero también de la percepción que tenga la población sobre la calidad, accesibilidad y capacidad de resolución de los mismos. A continuación se analizará la demanda de servicios de salud durante el embarazo, parto y para la atención de enfermedades comunes de la infancia (infecciones respiratorias y diarreicas), desagregando los datos por etnicidad.

2.1. Búsqueda de atención de la población en general

Los datos sobre prevalencia de enfermedad y accidentes, mostraron que casi la cuarta parte de la población había sufrido alguna enfermedad o

accidente en el mes previo a la encuesta, sin mayor diferencia entre los grupos indígenas y no indígenas. La búsqueda de atención fuera del hogar tampoco presentó mayores diferencias entre indígenas y no indígenas (véase el cuadro 8.2). Resalta, sin embargo, las variaciones observadas a lo interno de la población indígena. La prevalencia de enfermedad o accidente va desde 19.6% de los identificados como “otros mayas” a 33.2% entre los Q’eqchi’. La población Mam tienden principalmente a buscar la atención dentro del hogar.

Al concentrarse en la búsqueda de atención por parte de un médico, la diferencia entre indígenas y no indígenas se agudiza. Esta diferencia en la búsqueda de atención podría estar relacionada con



el área de residencia de la población y la concentración de los servicios de salud en las áreas urbanas. El impacto de los diferentes grados de urbanismo entre los grupos indígenas también podrían explicar las diferencias observadas entre los Kaqchikel y los Q'eqchi', siendo que el 32% de los primeros consulta con un médico, comparado con un 15% entre los

segundos. Por último, hay que señalar que menos del 5% de la población busca atención con “personal no biomédico”, que aunque no especifica quiénes son, seguramente incluye dependientes de farmacia, comadronas y una vasta gama de proveedores tradicionales.

Cuadro No. 8.2.
Búsqueda de atención en salud de la población según tipo de proveedor consultado
En porcentajes

	Buscó atención fuera del hogar				No buscó fuera del hogar		
	Prevalencia	Personal no biomédico	Enfermera o promotor	Médico	Buscó atención dentro del hogar	No hizo nada	Total
Nacional	24.8	4.8	9.5	36.1	38.7	10.9	49.6
No indígenas	25.0	4.1	6.6	44.4	35.6	9.4	52.9
Indígenas	24.6	5.9	13.7	24.0	43.5	12.9	48.5
K'iche'	26.0	9.2	9.5	29.7	41.2	10.4	51.6
Q'eqchi'	33.2	5.8	20.8	14.9	38.4	20.1	58.5
Kaqchikel	23.7	4.0	6.5	31.7	46.6	11.2	57.8
Mam	22.3	3.5	17.7	18.0	51.9	8.9	60.8
Otros mayas	19.6	6.0	15.3	23.1	40.9	14.7	55.6
Otros indígenas	32.3	6.3	23.2	26.1	35.2	9.2	44.4

Fuente: Gragnolati y Marini (2003).

En cuanto a los lugares en que se buscó atención, se observa que a nivel nacional la mitad de las consultas son en los diferentes hospitales, pero con grandes diferencias según el grupo étnico: los no indígenas tienden a consultarlos mucho más que los indígenas. No obstante, las diferencias entre los grupos indígenas es incluso más pronunciada y pareciera

haber varias dinámicas. Por ejemplo, el 42.8% de los Q'eqchi' consultaron con proveedores no biomédicos, comparado con el 15% de los Kaqchikel (véase cuadro 8.3). Los “otros” proveedores consultados, especialmente por la población Q'eqchi', presumiblemente, se trataría de comadronas y una variedad de terapeutas tradicionales.⁷

⁷ Sáenz (2005) pone en duda los resultados de esta pregunta, pues de haberse planteado de forma excluyente, ocultaría una realidad más dinámica en cuanto a la utilización de diferentes sistemas médicos para el tratamiento de una misma enfermedad.

Cuadro No. 8.3.
Búsqueda de salud de la población en general: instituciones consultadas
En porcentajes

	Hospitales				Puesto o centro de salud	Centro comunitario	No biomédico		
	Público	IGSS	Privado	Total			Farmacia	Otro	Total
Nacional	9.3	6.8	40.0	56.1	22.8	2.0	8.0	11.2	19.2
No indígenas	9.9	8.4	45.4	63.7	19.1	1.3	6.0	9.7	15.7
Indígenas	8.1	3.7	30.2	42.0	29.6	3.2	11.5	13.8	25.3
K'iche'	7.9	7.9	32.5	48.3	27.5	1.5	19.0	3.7	22.7
Q'eqchi'	6.7	1.0	20.6	28.3	23.5	5.3	9.5	33.3	42.8
Kaqchiquel	4.5	4.4	48.0	56.9	24.0	4.0	7.3	7.7	15.0
Mam	8.0	0.1	26.0	34.1	36.6	5.5	7.4	16.4	23.8
Otros mayas	13.7	2.6	20.0	36.3	38.2	0.9	11.4	13.3	24.7
Otros indígenas	11.5	5.0	19.0	35.5	53.2	0.0	3.3	8.0	11.3

Fuente: Gragnolati y Marini (2003).

Podría pensarse que las diferencias anotadas responden más a la poca disponibilidad de los servicios biomédicos que a una preferencia intrínseca de los indígenas hacia los proveedores no biomédicos (farmacias, comadronas, curanderos, etc.). Sin embargo con la información disponible, no es posible saber hasta qué punto la preferencia de buscar atención con los proveedores tradicionales responda a preferencias culturales o más bien a la disponibilidad de los servicios biomédicos.

Respecto a las razones para no consultar los servicios de salud, se puede observar que el 51.1% de las familias, a nivel nacional, consideraron que no

era necesario el tratamiento médico (véase cuadro 8.4). Se observa que las familias no indígenas presentan una tendencia más pronunciada a minimizar la seriedad del episodio. La segunda razón con mayor peso, fue la falta de fondos para realizar la visita, ligeramente más pronunciada dentro de la población indígena, si bien la atención de los servicios públicos son gratuitos, existen altos costos que les acompañan (medicamentos, exámenes de laboratorio, alimentación y hospedaje en caso de acceso difícil). Es interesante notar que apenas el 1.2% de la población indígena respondió que no consultaba los servicios debido a las barreras del idioma.⁸

⁸ De acuerdo con Sáenz (2002), cuando los proveedores de servicios de salud no hablan el idioma local, las madres monolingües mayas resuelven el problema haciéndose acompañar por un familiar que hable español.



Cuadro No. 8.4.
Razones para no consultar los servicios de salud
En porcentajes

Razones	Total	Indígenas	No-indígenas
No era serio o importante	51.1	43.5	58.1
Relacionadas con la falta de fondos	32.0	36.0	28.3
Falta de fondos para el transporte	2.8	3.6	2.1
Falta de fondos para la visita	26.4	28.6	24.2
Servicio muy caro	2.8	3.8	2.0
Relacionadas con las características de los servicios	10.1	13.6	7.0
Servicio muy lejano	6.2	8.8	4.0
Falta de confianza	1.1	0.6	1.4
Falta de personal	1.6	2.2	1.1
Barreras de idioma	0.5	1.2	0.0
Tiempo de espera muy largo	0.7	0.8	0.5
Otras razones	6.8	6.8	6.7

Fuente: Gragnolati y Marini (2003).

2.2. Búsqueda de atención en episodios de enfermedad infantil

El análisis de Gragnolati y Marini, con base en la ENCOVI 2000, provee algunos datos específicos sobre la búsqueda de atención durante la enfermedad infantil. En el cuadro 8.5 puede verse que la tendencia hacia el auto-tratamiento es ligeramente más alta entre los indígenas. Sin embargo, la brecha más

amplia se observa en que los no indígenas buscaron en mayor proporción la atención médica. Es interesante notar que dentro de los grupos mayas, los que menos consultan con los médicos son los Mam, en tanto que los que más consultan (por encima de la media nacional) es la población Kaqchikel.

Cuadro No. 8.5.
Búsqueda de atención durante enfermedad infantil*

	Auto-tratamiento	Enfermera o promotor	Médico	Personal no biomédico
Nacional	50.0	17.8	25.8	6.4
No indígenas	47.2	15.2	32.7	4.9
Indígenas	53.1	20.7	18.3	7.9
K'iche'	47.3	16.0	21.8	15.0
Q'eqchi'	55.0	22.8	14.6	7.7
Kaqchiquel	52.2	13.7	28.7	5.4
Mam	59.2	24.3	10.4	6.1
Otros mayas	52.0	26.4	15.8	5.9
Otros indígenas	36.9	33.3	17.2	12.6

Fuente: Gragnolati y Marini (2003).

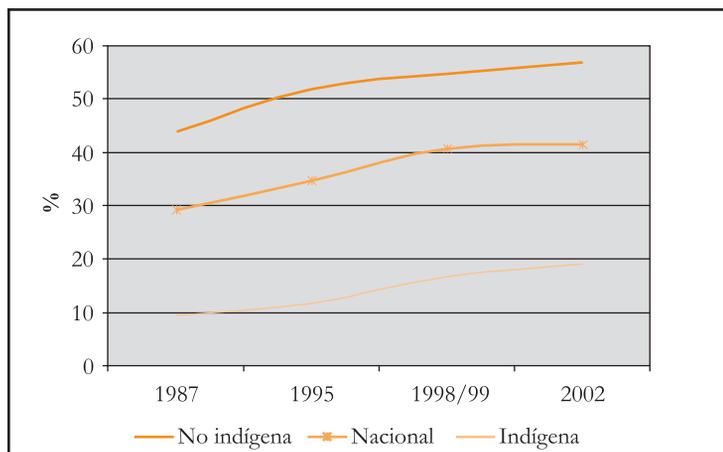
* Diarrea o infección respiratoria aguda –IRA–.

2.3. Atención durante el embarazo, parto y post-parto

Es constante el aumento de atención del parto por médicos y enfermeras en el período 1987-2002. La tendencia bajó su velocidad a finales del siglo XX y la magnitud a nivel nacional cambió poco en la última encuesta. La diferencia entre los grupos étnicos es muy grande y se ha reducido levemente.

Es interesante notar que, entre la población no indígena, la proporción de partos atendidos por proveedores biomédicos ha variado poco desde 1995, en tanto que entre la población indígena casi se ha duplicado. Aún así, en 2002, apenas el 19% de las mujeres indígenas tuvieron su parto atendido por médico o enfermera, mientras que entre las no indígenas, el 57% fueron asistidas por personal biomédico (véase gráfica 8.1).

Gráfica No. 8.1.
Partos atendidos por médicos o enfermeras
1987-2002



Fuente: ENSMI 2002.

Casi todas las mujeres de los dos grupos reciben algún tipo de atención prenatal pero casi el doble de mujeres indígenas dieron a luz en su casa, asistidas por una comadrona. Las prácticas de las comadronas están enmarcadas en la cultura y rituales mayas, los cuales incluyen rezos antes y durante el parto, baños de vapor, disposición del cordón umbilical y de la placenta, la ingesta de infusiones “calientes”, libertad en la selección de la posición para dar a luz y el acompañamiento de la familia. Los servicios de salud pública no proveen ninguno de éstos, por lo que resultan poco atractivos a las parturientas. Las diferencias observadas, por

lo tanto, parecerían responder a preferencias culturales. La atención durante el post-parto es baja para la población en general, y la diferencia se acentúa para las mujeres indígenas. Sin embargo, la atención post-natal es más alta para los niños: casi la tercera parte de los niños indígenas y la mitad de los niños no indígenas la recibe.⁹

Las mujeres embarazadas, con cierta frecuencia buscan más de un proveedor para su atención prenatal, pues buscar la atención de una comadrona no excluye buscarla también con un médico. Diferentes estudios realizados en comunidades

⁹ Los datos de la ENSMI sobre atención post-parto de las madres parecen muy bajos, dado que las comadronas rutinariamente visitan a la madre a los pocos días de haber dado a luz. Es probable que al preguntar por “atención post-natal” las entrevistadas asociaran únicamente con los servicios de salud biomédicos y obviarán la atención de las comadronas. Sáenz (2005).

rurales de Chimaltenango y Totonicapán muestran que alrededor del 60% de las mujeres entrevistadas consultó únicamente con la comadrona y un 38% consultó tanto a la comadrona como a otros proveedores biomédicos. De igual manera, entre la población rural de Suchitepéquez (étnicamente diversa), se encontró que un 59% de las mujeres embarazadas consultaban exclusivamente con la

comadrona en tanto que un 22% adicional complementaba esta atención con la biomédica.¹⁰ En área urbana, un estudio realizado con mujeres no indígenas embarazadas, usuarias de un hospital del IGSS, mostró que el 24% de las entrevistadas también habían consultado con la comadrona, pues sentían que “la sobada” que ésta les proporciona les ayuda a tener un parto más fácil.¹¹

3. La pertinencia cultural del servicio

La sub-utilización de los servicios de salud también se explica por su falta de pertinencia cultural. En Guatemala la población maya tiene una concepción de la salud-enfermedad diferente a la de la población no indígena.¹² Hasta hace pocos años, el sistema oficial de salud, minorizaba el conocimiento y las prácticas de salud no biomédicas. Con excepción de las comadronas, el personal de salud tradicional, no ha sido reconocido, ni incorporado para articular su labor con la del sistema.

Por otra parte, hay una concepción distinta de la salud entre la población indígena. La comprensión de la enfermedad no se basa únicamente en patologías o aspectos biológicos que denoten algún desequilibrio, sino que considera otros factores de orden social, ambiental y espiritual que también inciden en el padecimiento. Las terapias necesarias para reestablecer la salud combinan aspectos de curación en todos estos órdenes, asignando terapias tanto para el individuo como para su familia y comunidad.¹³ Los terapeutas mayas diferencian entre las enfermedades de origen natural y las de origen espiritual, sobrenatural y social, y son en estas tres últimas donde resulta cru-

cial la terapia integral a cargo de especialistas mayas. Por ejemplo, entre los Achi’, “la enfermedad de los nawales”, “el malhecho” y “la envidia” son tratadas por guías espirituales, en tanto que las enfermedades naturales son tratadas en los servicios de salud, aunque también pueden ser tratadas por otros proveedores.¹⁴

La existencia de un sistema explicativo enfermedad-salud propiamente maya, no excluye otros esquemas de entendimiento y tratamiento del padecimiento. Entre la población indígena se observa el pluralismo en la demanda de los servicios, por lo que las personas consultan tanto proveedores biomédicos como no biomédicos (la información disponible no permite desagregar a estos proveedores entre indígenas y no indígenas). Sin embargo, es necesario plantear que el pluralismo en la búsqueda de la atención de los problemas de salud se da en toda la población, tanto indígena como no indígena. Esta búsqueda de atención con proveedores provenientes de diferentes sistemas médicos ha sido observada en países tan diversos como Sri Lanka, Egipto, México y Ghana.

¹⁰ Pebley, et al. (1997).

¹¹ Sáenz (2000).

¹² La antropología ha demostrado que en todos los grupos humanos el concepto de salud-enfermedad está estructurado de acuerdo con cada cultura y que existen discrepancias entre el modelo explicativo de la biomedicina y el de la población, así como entre el modelo de especialistas (sean biomédicos o no) y el de la población. Sáenz (2005).

¹³ Eder y García (2003).

¹⁴ Mosquera, et al. (2001).

Recuadro No. 8.1.

Salud intercultural

En 1992, desde la OPS surgió la Iniciativa de Salud de los Pueblos Indígenas como una estrategia para abordar de una manera sistemática y en cooperación con los pueblos indígenas su situación de salud. En 1993, después de una reunión de consulta celebrada en Winnipeg, en la que participaron representantes de los pueblos indígenas, gobiernos, instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales, la OPS y los países miembros se comprometieron a trabajar con los pueblos indígenas para mejorar su salud y contribuir a su bienestar tomando en cuenta sus conocimientos ancestrales. Desde entonces se ha avanzado en las propuestas de un modelo de salud que armonice las diferentes perspectivas médicas, tendencia conocida como salud intercultural.

Por otra parte, Cunningham plantea que en el campo de la salud; la interculturalidad significa que “todos los sistemas de salud cuentan con la posibilidad de ser practicados en igualdad de condiciones por las personas que lo han hecho tradicionalmente, pero también significa que cuentan con recursos y espacios para el intercambio de conocimientos, saberes, dones y prácticas que aseguren su desarrollo, revitalización y reproducción.” La interculturalidad se constituye en una herramienta para avanzar hacia la equidad en salud.

Fuente: Cunningham (2002).

Por otra parte, los servicios de salud pública han sido gradualmente aceptados por las poblaciones indígenas guatemaltecas.¹⁵ A medida que ha ido creciendo la oferta de estos servicios también ha crecido su demanda y las aparentes barreras culturales han desaparecido lentamente. Sin embargo, para algunos procesos, especialmente los relacionados a salud reproductiva, la búsqueda de atención de las mujeres mayas es marcadamente diferente al resto de la población y parecen responder a preferencias culturales, pues continúan requiriendo los servicios de las comadronas y optan por dar a luz en sus propias casas. Esta marcada preferencia por las comadronas se debe al papel esencial que éstas tienen dentro de la cultura maya.

Las diferentes concepciones de la reproducción y de la fertilidad han llevado, en parte, al MSPAS a integrar a las comadronas en sus cuadros de “personal voluntario”. Estas mujeres son las proveedoras tradicionales con quienes el MSPAS se ha relacionado por un período más sostenido de tiempo. Desde

la década de 1980, el MSPAS ha “certificado” a las comadronas que siguen su capacitación, que consiste en una serie de charlas sobre identificación de factores de riesgo, prácticas de higiene y la referencia de casos al tercer nivel de atención. En este sentido: las comadronas son precariamente adiestradas y muchas se mantienen en contacto continuo con el personal de los centros y puestos de salud, a quienes refieren a sus pacientes. Usualmente no hay prácticas clínicas ni materiales educativos impresos, provisión continua de materiales y equipo ni desarrollo de destrezas organizativas. En general, no ha habido una integración entre las comadronas y los servicios de salud y frecuentemente no se ha reconocido la importancia de su trabajo.¹⁶

A partir de la firma de los Acuerdos de Paz las organizaciones indígenas han venido denunciando la discriminación que sufren en los servicios de salud, su falta de pertinencia étnica y han exigido que éstos respondan a la diversidad cultural del

¹⁵ Para una perspectiva histórica véase Paul (1955) y Logan (1973).

¹⁶ Véase Goldman y Gleit (2000) y Acevedo y Hurtado (1997).



país.¹⁷ Los intentos de promover una salud intercultural han surgido desde una variedad de organizaciones no gubernamentales, algunas desde el primero o el segundo nivel de atención. En Chimaltenango, por ejemplo, la Clínica Berhorst fue pionera y actualmente ASECSA promueve el uso de plantas medicinales (algunas de las cuales está procesando industrialmente) y trabaja estrechamente con las comadronas, a quienes también capacita.

APROSAMI, en San Miguel Ixtahuacán (San Marcos), es una organización comunitaria que integra promotores de salud y comadronas. El uso y promoción de plantas medicinales y de la farmacopea maya es parte medular de su programa: con la ayuda de varias ONG internacionales han conseguido fondos para capacitar a sus socios y para procesar y comercializar una amplia gama de plantas medicinales. Sus promotores manejan un botiquín básico, en el cual coexisten medicamentos químicos y plantas medicinales.

Por su parte, el MSPAS ha respondido desarrollando e implementando el Programa de Medicina Popular Tradicional¹⁸ dentro de sus esfuerzos por

incrementar la cobertura bajo el SIAS. Por medio de este programa se ha sensibilizado a los prestadores de servicios hacia las terapias tradicionales y se les ha instado a integrar algunas de ellas a su práctica médica.

En su aplicación, el Programa Nacional de Medicina Popular Tradicional se expresa a través de las normas de atención para el primer y segundo niveles de atención. Las normas promueven la utilización de plantas medicinales para algunas afecciones de salud tales como la tos, dolor de garganta, fiebre, cólicos, diarreas, parasitismo intestinal, y como coadyuvante para la escasez de leche materna. Describe, además, algunas formas de preparación de plantas medicinales como los cocimientos, las infusiones, tinturas y jarabes.

Más recientemente se están haciendo esfuerzos por integrar a los terapeutas tradicionales a los SIAS locales. En el hospital de Sololá se ha contratado a algunas comadronas para que hagan turnos de 24 horas a modo de poder acompañar a las pacientes. Ésta ha sido una intervención exitosa que ha beneficiado tanto a las pacientes como a las comadronas.¹⁹ A éstos se suman los esfuerzos de algunas ONG que también capacitan a las comadronas y algunas han logrado integrarlas a sus equipos de salud.

¹⁷ Véase Icí (2000), Verdugo (2000), Instancia Nacional en Salud (2004) y Eder y García (2003).

¹⁸ En septiembre de 2002 el MSPAS presentó el Programa Nacional de Medicina Popular Tradicional, en el marco de cumplimiento de el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

¹⁹ Véase MSPAS *et al.* (2004).

Recuadro No. 8.2.

La medicina y terapias tradicionales: desafíos pendientes en la agenda de salud

En Guatemala, en 2001, se realizó un taller latinoamericano, con el propósito de discutir, resolver y/o poner en práctica temas sobre medicinas y terapias tradicionales, complementarias y alternativas. Otro objetivo del mismo fue abordar el tema de la medicina indígena en las Américas, en su calidad de expresión cultural de los pueblos indígenas.

Entre los aspectos destacados del taller, Guatemala mencionó haber aprobado el uso de plantas medicinales para el tratamiento y alivio sintomático de enfermedades comunes, haber iniciado programas con el fin de reunir a los terapeutas tradicionales y a los proveedores de salud convencionales para tratar los problemas de salud de la comunidad y haber puesto en práctica programas de capacitación con el fin de incorporar la medicina indígena dentro de su sistema tradicional de atención de salud.

Como resultado de la discusión, se identificaron, entre otros, los siguientes desafíos pendientes:

- ▶ Protección de los derechos de propiedad intelectual de las personas, los pueblos y las comunidades
- ▶ Investigación sobre las terapias combinadas/integradas
 - Las plantas medicinales y la curación espiritual
 - Las plantas medicinales y otras modalidades tradicionales de curación
- ▶ Necesidad de adiestramiento o capacitación para los curanderos tradicionales ¿cómo debe realizarse?
- ▶ Escasa información sobre la medicina popular o casera y las prácticas de autocuidado
- ▶ Necesidad de participación sistemática de los representantes de las comunidades indígenas en materia de políticas y prácticas sanitarias en medicina tradicional.

Fuente: Informe del taller de medicinas y terapias tradicionales, complementarias y alternativas en las Américas: políticas, planes y programas Guatemala, 2001. OPS/OMS.

La utilización de algunos tratamientos con plantas resulta ser un paso inicial importante del MSPAS en un proceso de mayor inclusión de tratamientos alternativos. No obstante, la pertinencia cultural de los servicios de salud no se limita a la utilización de plantas medicinales. Asimismo, no es infrecuente que los servicios consideren que la adecuación cultural de la atención se da con la sola

superación de las barreras del idioma, a través de personal bilingüe o traductores. Es necesario profundizar en la comprensión que las diferentes formas de entender el mundo dan lugar a distintas concepciones de salud-enfermedad, resultando incluso en enfermedades y soluciones específicas de los distintos grupos étnico-culturales.



Recuadro No. 8.3.

Maternidad culturalmente apropiada

La Asociación para la Promoción, Investigación y Educación en Salud –PIES–, es una organización comunitaria que provee servicios de salud materno infantil en Concepción Chiquirichapa, Quetzaltenango. Ha promovido una atención geográficamente accesible, donde las comadronas del área pueden contar con un espacio en la atención de salud materno infantil en condiciones higiénicas, económicas y culturalmente adecuadas, logrando que algunas prácticas obstétricas tradicionales utilizadas por las comadronas puedan articularse a la práctica médica del sistema oficial de salud.

También ofrece cobertura 24 horas diarias, los siete días de la semana, aun en días festivos. Ofrece control prenatal, atención de partos, puerperio y recién nacido, bajo la responsabilidad de siete comadronas. Además, cuenta con una enfermera auxiliar, un médico-cirujano y un odontólogo. Las comadronas son todas indígenas de la localidad, que han sido capacitadas por el equipo médico de PIES de occidente.

La población ha aceptado este sistema precisamente porque integra aspectos importantes para ésta, tales como la presencia de las comadronas, el acompañamiento de la suegra y madre en el momento del parto, el suministro de infusiones de hierbas “para que el cuerpo no se enfríe” después del parto y para “bajar la leche”. El esposo y otros miembros de la familia pueden acompañar a la parturienta, aunque no en la sala de partos. Después de dar a luz, la madre y el niño permanecen en el centro alrededor de seis a ocho horas.

La relación de esta maternidad con los puestos y centros de salud y con el hospital de Quetzaltenango es de constante comunicación a través del registro de referencias y contrarreferencias. El curso de formación de comadronas es de dos años con la finalidad de que luego de capacitarse se constituyan en multiplicadoras de su experiencia a otras comadronas de la región y que den seguimiento a los procesos de capacitación. El proceso de formación de las comadronas incluye una “rotación de observación” por los servicios de labor y partos y de control prenatal en el hospital. Además, las comadronas reciben asesoría tres días a la semana por parte de un pediatra y un obstetra, ambos residentes del hospital de Quetzaltenango.

Fuente: Villatoro y PIES (2001).

Si bien la información disponible permite únicamente hacer algunas aproximaciones sobre las condiciones diferenciadas de acceso a los servicios públicos de salud según etnicidad y a la pertinencia cultural de los mismos, se observa la presencia de una desventaja en el acceso por parte de la población indígena, al igual que de la población que habita en el área rural. Siendo que la mayor proporción de población rural es población indígena, la información desagregada por localidad urbana/rural y región que está disponible, permite de alguna manera, inferir indirectamente que esas desventajas

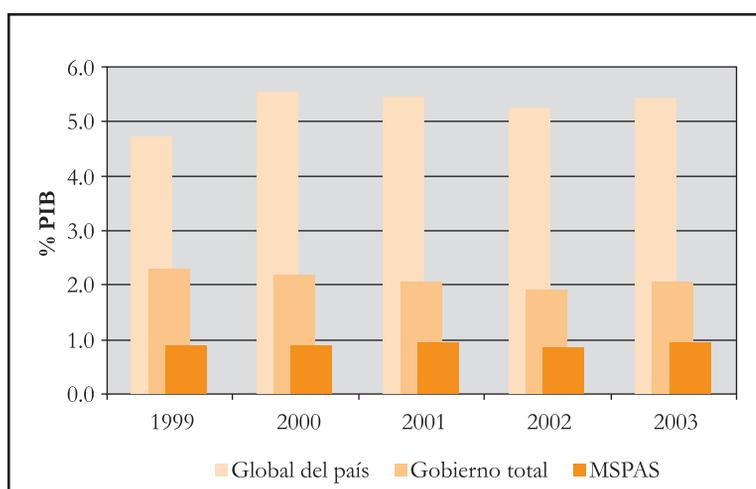
repercuten de manera más severa sobre la población indígena. A lo interno de ésta, además, se observan algunas diferencias en cuanto al acceso y uso de los servicios: las poblaciones Kaqchikel y K'iche' presentan una situación más favorable que la Q'eqchi' o la Mam. Al parecer, la disponibilidad y acceso efectivo de los servicios públicos de salud en los territorios donde se concentran dichas poblaciones tienen un peso mayor en su utilización que la dimensión cultural propiamente dicha, aun cuando la ausencia de consideración en los servicios públicos de salud también desaliente su uso por parte de la población.

4. El financiamiento de los servicios

En la gráfica 8.2 puede observarse que el gasto total de salud en el país como porcentaje del PIB ha sido errático, con un repunte en el 2000, descensos durante 2001 y 2002 y cierta recuperación para el 2003. El gasto en salud del gobierno en relación al PIB fue más alta en 1999. Es importante señalar que para el

2002 esta proporción estuvo por debajo del 2%, cantidad considerada mínima en los Acuerdos de Paz. El gasto asignado al MSPAS se ha mantenido por debajo del 1% con respecto al PIB. Al 2004, se registra un nuevo descenso en este indicador; pues el gasto asignado al MSPAS representó el 0.79 del PIB.²⁰

Gráfica No. 8.2.
Gasto en salud como porcentaje del PIB
1999-2003



Fuente: MSPAS (2005).

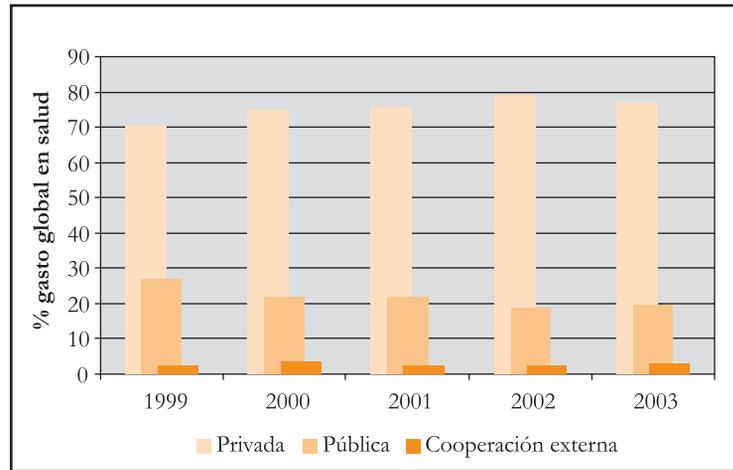
En términos absolutos, el financiamiento de la salud pública creció a un ritmo de 4.7% anual entre 1999 y 2003. Sin embargo, al analizar la proporción del total del gasto en salud, los fondos públicos muestran una tendencia hacia la baja:

estos fondos cubrían el 27.1% del total del gasto en salud en 1999, proporción que bajó a 19.6% en 2003. La población, por lo tanto, cada vez más se ve obligada a resolver sus problemas de salud utilizando sus propios recursos (véase gráfica 8.3).

²⁰ MINFIN (2005).



Gráfica No. 8.3.
Gasto en salud según fuente de financiamiento
1999-2003



Fuente: MSPAS (2005).

Entre 1999 y 2003 el gasto total de salud aumentó un 61%, el gasto per cápita del MSPAS un 46% y el gasto total en salud del gobierno un 27%. A pesar de estos aumentos en el gasto público, la proporción del

gasto total per cápita que cubre el MSPAS ha disminuido y el gasto total del gobierno en salud ha mermado significativamente: pasó de cubrir el 48% del gasto en 1999 a tan sólo 38% en el 2003.

Cuadro No. 8.6.
Gasto per cápita en salud
1999-2003
Quetzales y porcentajes

	1999	2000	2001	2002	2003
Gasto total en salud per cápita	576.7	727.3	772.9	850.9	927.7
Gasto MSPAS per cápita	108.6	118.0	134.0	138.0	159.0
Gasto total gobierno per cápita	278.5	286.1	294.1	310.8	353.4
Gasto gobierno (% gasto total)	48.3	39.3	38.1	36.5	38.1
Gasto MSPAS (% gasto total)	18.8	16.2	17.3	16.2	17.1

Fuente: Elaboración con base en MSPAS (2005).

El MSPAS logró aumentar la proporción asignada a los dos primeros niveles de atención, sin embargo, el tercer nivel de atención sigue acaparando más de la mitad del gasto. En los primeros dos niveles, donde están concentradas el mayor número de las acciones preventivas, se ha aumentado la proporción del gasto: éste pasó del 36% en 1999 al 43% en 2003. El incremento de los gastos, según el MSPAS, se logró con una mayor eficiencia administrativa, sin sacrificar los gastos hospitalarios.²¹

El aumento global del gasto del MSPAS esconde grandes diferencias regionales y el desembolso del

MSPAS muestra un claro sesgo hacia la región metropolitana, donde se concentra cada vez más el gasto. En el cuadro 8.7 puede observarse su desigual distribución. En la región metropolitana éstos se triplicaron; y en la región central y la sur-occidental mostraron un incremento. A todas las demás regiones les asignaron menos fondos en 2003 que en 1999. Es particularmente alarmante la disminución de recursos asignados a El Petén, pues éstos se redujeron a menos de la mitad. En la Región Norte y la Región Sureste, también hubo una disminución, a pesar de que la Norte tiene la mortalidad materna más alta y la Sureste, la tasa de mortalidad infantil más alta del país.

Cuadro No. 8.7.
Comportamiento geográfico del gasto en salud del MSPAS
1999-2003
En millones de quetzales corrientes y porcentajes

	1999	2000	2001	2002	2003	Índice (base 1989=100)
Total (Q millones)	1,206.1	1,345.0	1,554.7	1,588.0	1,781.9	147.7
Metropolitana	253.9	529.7	824.5	894.6	933.2	367.5
Otras regiones	952.2	815.3	730.2	693.4	848.7	89.1
Norte	128.6	94.5	76.6	101.2	92.5	71.9
Nor-oriente	139.2	89.8	100.6	76.5	114.6	82.3
Sur-oriente	121.7	79.7	72.4	67.3	89.0	73.1
Central	123.9	143.7	110.2	90.5	128.5	103.7
Sur-occidente	180.5	226.9	212.0	173.8	244.0	135.2
Nor-occidente	141.5	121.5	107.8	135.3	126.6	89.5
Petén	116.8	59.2	50.6	48.8	53.5	45.8
Total (%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	(Cambio %)
Metropolitana	21.1	39.4	53.0	56.3	52.4	31.3
Otras regiones	78.9	60.6	47.0	43.7	47.6	-31.3
Norte	10.7	7.0	4.9	6.4	5.2	-5.5
Nor-oriente	11.5	6.7	6.5	4.8	6.4	-5.1
Sur-oriente	10.1	5.9	4.7	4.2	5.0	-5.1
Central	10.3	10.7	7.1	5.7	7.2	-3.1
Sur-occidente	15.0	16.9	13.6	10.9	13.7	-1.3
Nor-occidente	11.7	9.0	6.9	8.5	7.1	-4.6
Petén	9.7	4.4	3.3	3.1	3.0	-6.7

Fuente: Elaboración con datos de MSPAS (2005).

²¹ MSPAS (2005).



Al excluir la región metropolitana se observa que, lejos de haber un aumento en el gasto, los fondos asignados tendieron hacia la baja, con un alza en el 2003 que no llega a igualar el gasto asignado en 1999. En el cuadro también se muestra cómo la asignación

se concentró en la región metropolitana, la cual ha llegado a superar desde el 2001 la asignación de todas las demás regiones juntas. Esta concentración responde, en parte, a una mayor cantidad de hospitales de referencia.

5. Los efectos sobre la salud: muerte prematura y enfermedad evitable

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio —ODM— reflejan la inquietud de los países por reducir algunos de los flagelos más terribles que se viven en el mundo en desarrollo y que tienen todavía un impacto significativo en las posibilidades de vivir una vida prolongada y saludable: la mortalidad en la niñez, la mortalidad materna, el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.²² Efectivamente, 3 de los 8 ODM están dedicados a la salud y además hay 3 metas más, de otros 2 objetivos distintos, que tocan temas relacionados.²³

5.1. Guatemala en el contexto latinoamericano

El cuadro 8.8 muestra el comportamiento de Guatemala con respecto al conjunto de América Latina, de los países centroamericanos y otros países de la región

con proporciones significativas de población indígena. En cuanto a la tasa de mortalidad infantil —TMI—²⁴, Guatemala está todavía 8 puntos por debajo del promedio latinoamericano y 27 puntos por detrás de Costa Rica. Es, después de Haití y Bolivia, el que presenta la más alta tasa de la región. Si bien la TMI registró un descenso significativo entre 1970 y el 2003, el ritmo fue, después de Haití, menor al de otros países que en 1970 registraban TMI similares o mayores a la de Guatemala.

Caso similar es el de la mortalidad de menores de cinco años.²⁵ A pesar de los logros del período en el descenso de la tasa, al 2003, Guatemala está todavía 15 puntos por debajo del promedio latinoamericano y se ubica tercero entre los países con tasas más altas de mortalidad en la niñez, únicamente superado por Bolivia y Haití (véase cuadro 8.8).

²² Objetivo 4, meta 5: “Reducir entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años”. Objetivo 5, meta 6: “Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes”. Objetivo 6, meta 7: “Haber detenido y comenzado a reducir, para el 2015, la propagación del VIH/SIDA”. Meta 8: “Haber detenido y comenzado a reducir, para el 2015, la incidencia del paludismo y de otras enfermedades graves”.
²³ Objetivo 1: “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”, meta 2: “Reducir a la mitad, el porcentaje de personas que padecen hambre”. Objetivo 7: “Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente”, meta 10: “Reducir a la mitad, para 2015, el porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento”. Meta 11: “Haber mejorado considerablemente, para el 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios (asentamientos precarios).”

²⁴ Número de muertes en menores de 1 año de edad por cada 1,000 nacidos vivos.

²⁵ Tasa de mortalidad en la niñez (TMN), es decir, el número de muertes de niños menores de cinco años por cada 1,000 nacidos vivos.

Cuadro No. 8.8.
Evolución de las tasas de mortalidad infantil y de la niñez en países latinoamericanos seleccionados

	Mortalidad infantil (TMI)			Mortalidad en la niñez (TMN)		
	1970	2003	Diferencia	1970	2003	Diferencia
Costa Rica	62	8	-54	83	10	-73
México	73	23	-50	110	28	-82
Perú	115	26	-89	178	34	-144
Ecuador	87	24	-63	140	27	-113
Belice	56	33	-23	77	39	-38
El Salvador	111	32	-79	162	36	-126
Nicaragua	113	30	-83	165	38	-127
Bolivia	147	53	-94	243	66	-177
Honduras	116	32	-84	170	41	-129
Guatemala	115	35	-80	168	47	-121
América Latina y el Caribe	86	27	-59	123	32	-91

Fuente: PNUD (2005:274).

Con respecto a la mortalidad materna, se estimó que, durante la última década, cerca de 22,000 mujeres latinoamericanas mueren al año por causas relacionadas con el embarazo y el parto. Más alarmante aún, la región parece haber sufrido un estancamiento en el indicador de razón de mortalidad materna, que se mantuvo durante la última década en alrededor de 190 muertes por cada 100,000 nacimientos. Para 2000, solamente Uruguay, Chile, Cuba, Santa Lucía, Argentina, Brasil y Costa Rica tenían niveles por debajo de 50 muertes por cada 100,000 nacimientos.²⁶ Las razones de mortalidad materna más altas de la región las

presentan Haití (520), Bolivia (390), Perú (190), El Salvador (170) y Guatemala (153).²⁷

5.2. La esperanza de vida al nacer

Si bien no existe un parámetro absoluto de cuál es el máximo de años que, en promedio, puede alcanzar a vivir el ser humano, el referente lo constituye lo que las poblaciones de algunos países ya han logrado, medido en términos de esperanza de vida al nacer –EVN–.²⁸ Sociedades como Japón (81.9 años), Hong Kong, China (81.5) e Islandia (80.6) han alcanzado los máximos niveles conocidos a la fecha.²⁹

²⁶ CEPAL (2005:155). Además de las muertes, el daño a la salud materna tiene muchas otras implicaciones, destacando la alta incidencia de enfermedad y discapacidad resultante del inadecuado control y atención de los embarazos y partos, incluidas la fertilidad y las enfermedades de transmisión sexual.

²⁷ Por cada 100,000 nacidos vivos. Las cifras de mortalidad materna son un estimado que corresponde al período 1985-2003 PNUD (2005:274).

²⁸ La esperanza de vida es la duración media hipotética de la vida de las personas si se mantiene la estructura de mortalidad de un período dado (quinquenio, p. e.). Es decir, cuántos años esperaría vivir, en promedio, una persona que nace en un período dado, si se mantuviera el patrón de mortalidad.

²⁹ PNUD (2005:274).



América Latina en su conjunto tiene aún un largo camino por recorrer. Si bien la EVN de la región, en promedio, se ha incrementado poco más de 10 puntos en los últimos 30 años, la separan todavía otros 10 puntos de la de Japón. Nuevamente, Guatemala, a pesar de haber tenido también importantes

avances en este indicador en el mismo período,³⁰ se coloca bastante por debajo del promedio latinoamericano de EVN y a la zaga de Centro América. Entre los países con proporciones similares de población indígena, su EVN promedio, únicamente supera la de Bolivia.

Cuadro No. 8.9.
Esperanza de vida al nacer en países seleccionados

País	EVN (años)
Japón	82.0
Costa Rica	78.2
México	75.1
Ecuador	74.3
Belice	71.9
El Salvador	70.9
Perú	70.0
Nicaragua	69.7
Honduras	67.8
Guatemala	67.3
Bolivia	64.1
América Latina y el Caribe	71.9

Fuente: Elaboración propia datos PNUD (2005:243).

Sin embargo, estos promedios ocultan diferencias significativas entre grupos de población a lo largo de la región y a lo interno de los países. La EVN, al igual que la mortalidad infantil y la mortalidad materna, es un indicador profundamente sensible a la desigualdad socioeconómica. En el caso de Guatemala, no es posible, a la fecha, tener estimados certeros de la EVN desagregada según etnicidad.³¹ Un reporte de la Organización Mundial de la Salud –OMS– estimó que la

población indígena del país tiene en promedio, una EVN 17 años más baja que la población no indígena. Igualmente, expone que la esperanza de vida al nacer de la población indígena de México, era inferior en más de tres años a la del resto de la población.³² Por otro lado, en Panamá, estimaciones demográficas a partir de censos de población y registros vitales, muestran una diferencia cercana a 10 años en la esperanza de vida de la población indígena y no-indígena.³³

³⁰ Entre 1970 y 2003, la EVN promedio de Guatemala se elevó de 53.7 a 67.1. Un incremento de 14 años. PNUD (2005:245 y 276).

³¹ Para obtener la esperanza de vida para una edad específica es necesario calcular tablas de mortalidad y para ello se requiere contar con estimaciones de población y con registros consistentes de hechos vitales, en particular, de las defunciones. Si bien el país cuenta con un censo de población reciente (2002), los registros sobre defunciones presentan muchas deficiencias, en cuanto a la calidad y confiabilidad de los registros y rezagos en la actualización. Esto impone serias limitaciones para establecer cohortes de edad, menos aún, desagregados por estratos como grupo étnico o ruralidad. Como consecuencia, sólo es posible, por ahora, calcular tablas de mortalidad para hombres y mujeres, además de hacer alguna desagregación sub-regional.

³² OPS/OMS (2001).

³³ Chackiel (2005:19).

5.3. La muerte prematura: más allá de las muertes de la niñez y las madres

Sin duda alguna, que una sociedad muestre, a principios del siglo XXI, altas tasas de mortalidad infantil, en la niñez y de muertes maternas. En primer lugar, porque la mayor proporción de estas muertes son por causas infecciosas y carencias nutricionales, que refieren más que nada, a la precariedad de las condiciones de vida (habitabilidad, acceso a ingresos y educación de la población, en particular de las mujeres) en que subsiste todavía una importante proporción de la población. En segundo lugar, si bien estas condiciones incrementan las posibilidades de que las personas enfermen, no necesariamente deberían morir por estas razones. La mortalidad propiamente dicha se podría evitar, en gran medida, si el sistema de salud funcionara de manera efectiva, eficiente y oportuna y estuviera adecuadamente financiado.

Por otro lado, la mortalidad en la niñez y la mortalidad materna no son las únicas causas de muerte prematura en el país. Las debilidades del sistema estadístico nacional, y en particular, de la información sobre salud y enfermedad que genera el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social –MSPAS–, impide contar con un panorama global de la magnitud e impacto que tiene la muerte prematura en Guatemala. Menos aún, desagregar de manera consistente dicha mortalidad según etnicidad, género, localidad y estrato socioeconómico y contribuir así a generar mapas epidemiológicos de utilidad para la formulación de políticas y planes territoriales de abordaje de los problemas de salud.

A continuación se ilustra la magnitud de algunos de estos problemas poco abordados en las políticas mundiales y nacionales de salud. Primero, en 2004, se

registraron 4,507 casos de homicidios en el país. El 89% (4,010) ocurrieron en hombres. Del total de hombres asesinados, el 68% estaban comprendidos entre los 16 y los 35 años de edad. Los homicidios de mujeres, representan un 11% del total de casos, casi la mitad de ellos se da en también mujeres jóvenes, comprendidas entre los 16 y los 30 años. En los homicidios de mujeres se muestra además un mayor grado de violencia y saña en contra de las víctimas.³⁴

Segundo, la tasa de mortalidad en adolescentes³⁵ es de 14.3 por 10,000 encontrando que la tasa en los varones es el doble que en las mujeres. La tasa de mortalidad en los adolescentes de 10 a 14 años es menor que el del grupo de 15 a 19 años. En el grupo de 10-14 años el 43.4% de las muertes son por violencia, accidentes, suicidios y homicidios. En el grupo de 15 a 19 años la proporción asciende al 75%. Excluyendo las causas violentas, los tumores son la otra causa principal de muerte en adolescentes.³⁶

Tercero, según la ENSMI 2002, 15.3% de las mujeres habían sido víctimas de golpes alguna vez después de cumplir los 15 años de edad. El número de reportes varía según la edad, siendo las mujeres entre los 45 a 49 años de edad las que reportaron el más alto porcentaje (20.3%). La proporción de mujeres que habían recibido golpes era más alta entre las indígenas (33%) que entre las no indígenas (22%).³⁷

Cuarto, la ENSMI 2002 señala que 62.6% de los hombres entre 15 y 59 años de edad, que ingirieron bebidas alcohólicas fuera de su casa en los 30 días anteriores a la realización de la encuesta, llegan ebrios a su casa por lo menos una vez al mes. En el 2004, la cirrosis fue reportada como la quinta causa de muerte entre la población masculina.³⁸

Quinto, el tabaquismo es uno de los principales factores de riesgo de enfermedades cardiovasculares y de cáncer de los pulmones. 59% de los hombres

³⁴ Véase cuadro Ge_10 del Anexo Estadístico.

³⁵ Se define adolescentes como mayores de 12 años y menores de 18 años.

³⁶ URL/UNICEF (2004:36).

³⁷ ENSMI (2002:255).

³⁸ OPS/OMS (2005:24).



entrevistados durante la realización de la ENSMI 2002, de ese grupo de edad, habían fumado cigarrillos alguna vez y 23% había fumado en los últimos 30 días. La prevalencia de tabaquismo es mayor entre hombres ladinos (61%) y entre los que no tienen educación (66.5%). Sobresalen también los hombres jóvenes (15 a 19 años), de los cuales un 15% reportó haber fumado en los últimos 30 días.³⁹

Sexto, en 2004, la diabetes y el infarto agudo del miocardio fueron la segunda y tercera causa de mortalidad de las mujeres guatemaltecas. Ese mismo año, el cáncer cérvico-uterino causó 409 muertes de mujeres en el país. El grupo de más alto riesgo son las mujeres de 30 a 59 años. Cerca del 75% de mujeres en las áreas rurales y urbanas precarias no se han hecho nunca un frote de Papanicolau, prueba con la que se detecta de forma temprana este cáncer.⁴⁰

5.3.1. Mortalidad infantil y mortalidad en la niñez

A pesar de que, históricamente, el sistema de salud guatemalteco ha dado prioridad a la atención de la enfermedad y la mortalidad de la población ma-

terna e infantil, el país continúa presentando elevadas tasas de estos indicadores.

Según las ENSMI, para el período entre 1985-1995 la tasa de mortalidad infantil era de 51 (por 1,000 nacidos vivos) y para 2002 ésta se ubicó en 44.⁴¹ Si bien en períodos anteriores hubo una mayor aceleración en el descenso de esta tasa (entre 1987 y 1995 habría sido del 22), entre las encuestas de 1995 y 1998 fue de 8 y entre 1998 y 2002 de 5. Las mayores tasas de mortalidad infantil se encuentran entre los niños (50 en tanto para las niñas es de 37), en madres menores de 20 años o mayores de 39 y cuando el intervalo entre embarazos es menor a dos años.

Es importante observar las grandes disparidades regionales en la mortalidad infantil (véase cuadro 8.10). La región Sur-oriente tiene una tasa tres veces más alta que la metropolitana y una tasa 35% más alta que la tasa de mortalidad infantil indígena. Al analizar las tendencias entre los grupos étnicos se observa que la brecha entre indígenas y no indígenas se mantiene casi inalterable desde 1995 a 2002. Únicamente en la tasa de mortalidad post-infantil se ha disminuido la brecha; no obstante, se observa una desaceleración a partir de 1998, cuando la tasa prácticamente se estabiliza dentro de los dos grupos étnicos.⁴²

³⁹ ENSMI (2002:206).

⁴⁰ OPS/OMS (2005:55).

⁴¹ Para un período de 10 años antes de la encuesta.

⁴² Véase Anexo Estadístico, cuadro Sa_06.

Cuadro No. 8.10.
Tasas de mortalidad infantil y en la niñez
2002

Característica	Infantil	En la niñez
Área		
Urbana	35	45
Rural	48	66
Nacional	44	59
Etnicidad		
Indígena	49	69
No indígena	40	52
Región		
Metropolitana	21	28
Norte	51	66
Nor-oriente	53	73
Sur-oriente	66	83
Central	55	66
Sur-occidente	46	67
Nor-occidente	47	66
Petén	42	62

Fuente: ENSMI 2002.

Es de notar que la carga de la mortalidad neonatal en el país (23 por mil nacidos vivos) sobrepasa el 50% de la mortalidad infantil, situación que se presenta en todas las regiones, a excepción de la central. Esto parecería señalar que el desace-laramiento observado en la mortalidad infantil a partir de 1995 podría estar relacionado a que no se

han llevado a cabo acciones dirigidas a reducir la mortalidad neonatal. Como es sabido, las interven-ciones de este tipo requieren mayores recursos hu-manos y de equipo. Dada la carga de la mortalidad neonatal, es previsible que el indicador nacional experimente un estancamiento en las próximas mediciones.

Cuadro 8.11.
Mortalidad neonatal, post neonatal, infantil, post infantil y en la niñez
2002
Por mil nacidos vivos

	Neonatal	Pos neonatal	Infantil	Post infantil	En la niñez
País	23	20	44	16	59
Indígena	26	24	49	21	69
Ladino	22	18	40	13	52

Fuente: ENSMI 2002.

Nota: Véase glosario de términos.



En los últimos años el MSPAS logró aumentar notablemente la cobertura de las inmunizaciones, pero el esquema de vacunación completo en niños de 12-23 meses dista aún de ser universal. Algunas vacunas, como la BCG, casi han duplicado las tasas de cobertura, pero el éxito ha sido más modesto en vacunas que requieren de varias dosis. La ENSMI 2002 muestra que las coberturas en todas las vacunas son más altas en los niños no indígenas, pero la brecha es pequeña, usualmente menor al 5%. De igual forma, la proporción de niños con esquema completo es casi igual entre los dos grupos. No obstante, hay grandes brechas regionales: en tanto casi tres cuartas partes de los niños de 12-23 meses de la región metropolitana tienen el esquema completo, en la región sur-oriental y Petén apenas la mitad lo tiene.

Las enfermedades que más daño provocan a los menores de cinco años son las infecciones respiratorias agudas –IRA–, las enfermedades diarreicas y la desnutrición. Nuevamente, la ENSMI 2002 reporta que un 18% de los menores de 5 años habían presentado IRA; la mayor prevalencia se observó en la región Norte (32.4%) y en la Central (26.5%). Sin embargo, no se detectaron diferencias significativas según etnicidad, ni en la prevalencia de la enfermedad, ni en la búsqueda de atención con proveedor de salud.⁴³

Por otra parte, en cuanto a enfermedades diarreicas, sí se presentó un comportamiento más diferenciado: 22.2% del total de menores de cinco años habían presentado diarrea durante las dos semanas anteriores a la realización de la Encuesta. Los episodios diarreicos fueron más frecuentes en el área rural

(25.3%), en los niños y niñas indígenas (24.3%) y cuando la madre no tiene ningún nivel de escolaridad (24.3%) y es joven.⁴⁴ Este comportamiento está probablemente asociado también, a la disponibilidad diferenciada que hay a infraestructura sanitaria en el área rural, que es donde se concentra la mayor parte de la población indígena.

5.3.2. Mortalidad materna⁴⁵

En 1989, la razón de mortalidad materna en Guatemala era de 219 (por 100,000 nacidos vivos).⁴⁶ En el 2000, se había reducido a 153.⁴⁷ Estimados para el 2005, ubican la razón de mortalidad materna en 138.⁴⁸

En el 2000, última fecha cuando se realizara un estudio nacional sobre el tema, se encontraron 651 muertes de mujeres por estas causas y muchas otras más sufrieron lesiones. La mayor parte de las muertes maternas ocurrieron entre mujeres indígenas, resultado de las condiciones de vida más precarias, tasas de fecundidad más altas, y menor porcentaje de nacimientos asistidos por personal biomédico. La razón de mortalidad materna para este grupo fue tres veces mayor (211 por cada 100,000 nacimientos) que para el grupo no-indígena (70). Los departamentos en los que la mortalidad materna estaba por encima del promedio nacional fueron: Alta Verapaz, Petén Sololá, Totonicapán, Huehuetenango, El Quiché e Izabal. Cinco de éstos poseen una población mayoritariamente indígena. La hemorragia es la principal causa de muerte. Por otra parte, 42% de las muertes ocurrieron en un hospital (público o privado).⁴⁹

⁴³ Entre los niños indígenas, la prevalencia fue de 18.3; en los no indígenas fue de 18.2. Una ligera proporción mayor de niños no indígenas fue llevado a un proveedor de salud (65.8%) frente a la de indígenas (62.2%). ENSMI (2002:163).

⁴⁴ ENSMI (2002:164).

⁴⁵ Muerte de una mujer mientras está embarazada o dentro de los 42 días siguientes a la terminación del embarazo, independientemente de la duración y sitio del mismo, debida a cualquier causa relacionada o agravada por el embarazo o su atención, pero no por causas incidentales o accidentales. Décima Revisión de la CIE-10 (1993).

⁴⁶ UVG-SEGEPLAN (2005).

⁴⁷ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (2001).

⁴⁸ UVG-SEGEPLAN (2005).

⁴⁹ MSPAS (2003).

Estrechamente relacionado con la mortalidad materna y sus causas está la posibilidad que tienen las mujeres de ejercer sus derechos reproductivos y, más específicamente, de controlar su fecundidad y contar para ello, con los servicios e información necesarios para hacerlo de manera oportuna y segura. Las mujeres indígenas tienen entre dos y tres hijos más que las madres no indígenas y la brecha entre los dos grupos se ha mantenido prácticamente inalterable. La diferencia entre la fecundidad observada y la deseada entre 1995 y 2002 ha venido disminuyendo para los dos grupos: entre las mujeres indígenas pasó de 1.4 a 1.0 y entre las no indígenas de 0.9 a 0.6.

Las mujeres indígenas inician su vida sexual un año antes que las no indígenas (17.3:18.5), la edad mediana para la primera unión en ellas es casi dos años antes que en las no indígenas (17.8:19.5) y tienen hijos a una edad más temprana (19.4:20.7). Estas diferencias tienen varias explicaciones: el deseo de un mayor número de hijos (4.0:3.2 entre las no indígenas) y un menor uso de métodos anticonceptivos. Si bien la proporción de mujeres indígenas usando algún método más que se duplicó entre 1995 y 2002, su prevalencia entre las mujeres no indígenas es el doble: 52.8%:23.8%.

Cuadro No. 8.12.
Tendencias en el uso de anticonceptivos al momento de la entrevista
En porcentajes

	1995	1998/99	2002
Total	31.4	38.2	43.3
Indígena	9.6	12.6	23.8
No-indígena	43.3	49.9	52.8

Fuente: ENSMI 2002.

La necesidad insatisfecha de métodos de planificación familiar es mayor en las mujeres indígenas (39.3 %) que entre las no indígenas (21.9%), dato que podría estar relacionado con el acceso. En 2002, el 82.6% de las mujeres indígenas dijo conocer al menos un método anticonceptivo moderno, sin embargo únicamente el 23.1% los utilizaba. La brecha entre

conocimiento y uso es menor entre las mujeres ladinas: 97.7% conocen los métodos y 62.6% los utiliza. La participación de mujeres jóvenes en cursos o charlas de educación sexual es casi cuatro veces más alta entre las no indígenas (43.1%) que entre las indígenas (11.7%).⁵⁰

⁵⁰ ENSMI (2002:54-110).



Recuadro No. 8.4.

Anticoncepción accesible a todas las mujeres

Diferentes estudios muestran que un programa de planificación familiar, no sólo físicamente accesible sino culturalmente sensible facilita su aceptación entre la población maya, más allá de las ideas preconcebidas sobre una actitud reacia ante la anticoncepción. En una experiencia entre los K'iche', por ejemplo, en tan sólo cuatro años se logró reducir notablemente el número de personas que pensaba que la planificación familiar era perniciosa (bajó del 31% al 9%). De igual forma, se logró aumentar el uso de anticonceptivos, de un 3.7% a 13.5%.

Véase : Santizo y Bertrand (2004), Metz (2001), Burkhardt *et al.* (2001), Ward *et al.* (1992) y Bertrand *et al.* (1999).

En suma, a pesar de los avances registrados durante la última década, Guatemala se compara de manera bastante desfavorable con el resto de países de Latinoamérica.⁵¹ Hay un mensaje central que emerge: la muerte prematura y evitable sigue azotando de forma violenta al país, llevándose la vida de niños y niñas, mujeres y hombres jóvenes y con

ellos, todas sus capacidades acumuladas durante las etapas formativas de la vida, que se ven desaprovechadas por ellos mismos y por la sociedad. Esta desventaja aqueja de manera más severa a la población indígena y está estrechamente relacionada con sus condiciones precarias de vida, el acceso a infraestructura sanitaria y de salud y también, con la dimensión de la pertinencia cultural de los servicios.

⁵¹ El análisis se hace únicamente empleando el indicador de EVN y las metas e indicadores establecidos en los ODM en materia de salud. Si se hiciera un análisis más comprehensivo de la muerte prematura en el país, como el que se sugiere en la sección 2, la magnitud del desafío en salud del país se incrementaría -cuantitativa y cualitativamente- de forma notable.



Foto: Francisco Quintanilla Diseñó: Melissa Elzondo

*La participación política es una modalidad de otras formas de hacer viva la condición ciudadana,
y está referida al ejercicio político de elegir y ser electo,
actuar en los espacios públicos donde es crucial la organización...*

Participación política en una sociedad multiétnica

El desarrollo humano implica también la posibilidad de que las personas puedan tomar parte activa en los procesos y en las decisiones que afectan sus vidas y la de los colectivos de los cuales forman parte. La participación política permite esa injerencia en el gobierno de la vida pública y colectiva de una sociedad. Es tanto una libertad instrumental, pues su ejercicio permite el logro de otras libertades inherentes al desarrollo humano (liberarse de la esclavitud de la discriminación, la pobreza, la ignorancia o del hambre) como un elemento constitutivo del mismo; es decir, que tiene un valor por sí mismo, pues confiere a las personas la posibilidad de ejercer su capacidad de agencia más allá del ámbito de su vida privada. Es una modalidad, entre otras, de realizar la condición ciudadana.

El referente temporal de este capítulo es el período 1985-2005 y se examinan tres formas de participación política: la electoral, la participación en el funcionariado público y las modalidades de hacer política a través de la organización y movilización social.

Capítulo

9

1. El punto de partida: el reconocimiento del carácter multiétnico de Guatemala

La participación política de la población guatemalteca en general, pero de los indígenas en particular, ha sido difícil en el marco de un Estado monista, fundado en la ideología liberal de la homogeneidad nacional, como fuera expuesto en los capítulos previos. La situación ha empezado a ser distinta pero no totalmente favorable todavía. Las demandas por participar o influir políticamente en una nación multiétnica han planteado un doble desafío: al Estado para que acepte la diversidad étnico-cultural, y a la población indígena para que se organice y luche por sus derechos. Los problemas para lograrlo se originan en las condiciones de subalternidad, exclusión y desigualdad en las que

han venido desarrollando su existencia social. Guatemala es un buen ejemplo de cómo las desigualdades sociales se convierten en desigualdades políticas.

Sin embargo, a nivel mundial, la historia es elocuente acerca de cómo las personas han tenido que luchar por los derechos que les corresponden. La piedra angular de esa lucha ha sido siempre el activismo político y los movimientos populares, es decir, los movimientos nacionales de liberación, los movimientos campesinos, de mujeres, de poblaciones indígenas. Es después, sobre la base de los logros populares, que se formalizaron y legalizaron e institucionalizaron posteriormente esos derechos.¹

¹ PNUD (2000:29).



En Guatemala, la historia de los esfuerzos de amplios segmentos de la población por la inclusión política es la espinosa crónica del proceso de la ciudadanización: hasta hace poco más de 40 años, se calcula que no eran ciudadanos cerca del 75% de la población: no votaban ni los analfabetos, ni las mujeres, ni los pobres. La ampliación de la presencia política maya y de otros sectores subalternos, es un proceso lento y lleno de contratiempos, un camino que ya se empezó a recorrer.

Una nueva época empieza después de la masacre indígena (1980-83) que desestructuró buena parte de su vida comunal y castigó su organización civil. Dos hechos son importantes en este punto de partida. Por un lado, la reacción de la población indígena frente a la violencia, que los llevó a acciones positivas, respuestas de organización y participación. Por el otro, la Constituyente en 1985 y la Constitución promulgada en 1986. Ésta proclama la libertad y la igualdad

en dignidad y derechos de todos los guatemaltecos.² Reconoce la nacionalidad para todos y sobre esa base otorga la ciudadanía universal a los mayores de dieciocho años, sin más limitaciones que las que establecen la Constitución y la Ley.³ La Carta Constitucional establece derechos y deberes cívicos y políticos y entre estos últimos consigna los derechos políticos de elegir y ser electo, optar a cargos públicos y participar en actividades políticas.⁴

Por otra parte, el reconocimiento de la realidad multiétnica no se hizo sin que ello implicara para los constituyentes de 1985 el adoptar una actitud protectora frente a los indígenas: “Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce y respeta sus formas de vida, costumbres, formas de organización social, idiomas y dialectos.”⁵ Es ésta la adopción implícita de un compromiso multicultural del Estado.

2. El problema fundamental: la baja participación electoral de las y los guatemaltecos

La Constitución establece la nacionalidad guatemalteca para todos los que nacen en el país y la ciudadanía para los nacionales que teniendo mayoría de edad cumplan con el requisito de inscribirse en el padrón electoral para poder ejercer la ciudadanía plena. Ésta es una condición embarazosa especialmente para quienes están distantes cultural y físicamente del clima administrativo-legal del gobierno, como los indígenas o ladinos rurales. El trámite requiere obtener, primero, la cédula de vecindad con fotografía incluida, en la

municipalidad de origen y con ella inscribirse en el padrón electoral en la cabecera departamental. Esta doble diligencia muchos no la hacen por falta de oportunidad, tiempo o dinero.

El ejercicio de los derechos políticos se viene produciendo desde hace varias décadas, en especial a partir de la revolución de 1944, en que se reconoce la ciudadanía universal. No obstante el ejercicio del voto lo practica sólo una minoría, estando Guatemala en los niveles más bajos del mundo.

² Constitución Política de la República de 1985, Art. 4.

³ *Ibíd.*, Art. 147.

⁴ *Ibíd.*, Art. 136.

⁵ *Ibíd.*, Art. 66.

Cuadro No. 9.1.
Población con Cédula de Vecindad y empadronamiento
2000

	Área		Sexo		Pobreza		Alfabetismo		Etnicidad	
	Urbano	Rural	Masculino	Femenino	Pobre	No pobre	Alfabeta	Analfabeta	Maya	Ladino / Mestizo
Con Cédula	95.8	92.6	96.7	91.9	91.9	96.3	96.1	90.3	92.8	95.0
Empadronados	79.0	67.8	83.0	64.3	67.1	78.1	78.0	63.0	67.8	76.4

Fuente: INGEP con base en ENCOVI 2000.

La cuestión clave de la democracia guatemalteca no radica en una baja participación ladino/indígena sino en la reticencia de todos, en el desinterés generalizado de la ciudadanía. Esta actitud generalizada no radica propiamente en que los ciudadanos no votan sino en el hecho que no se inscriben. El cálculo de la abstención electoral debe ser hecho, como sucede en otras partes, relacionando el total de nacionales mayores de edad con el número de los que votan. Esa es la abstención primaria y se conoce como abstención secundaria la relación entre los que están en el padrón electoral y votan. En tanto éstos son siempre menos, la abstención primaria siempre será mayor.

En la clasificación internacional⁶ sobre participación electoral, hacia mediados de los noventa, Guatemala ocupaba el lugar 158 de un total de 163 países, con un promedio de participación primaria del 29.6%. Haciendo un recorrido histórico, según cálculos de abstención secundaria, en el año 1950, la participación fue del 71.6%; diez años después bajó a 53.8% y para la Constituyente de 1985 alcanzó el 69.3%. En esos 35 años el número de votantes subió de 417,570 a 1,907,771. Desde 1985, la abstención fue aumentando en las sucesivas elecciones generales de 1990, 1995 y 1999 a 54.4%, 48.8% y 53.4% respectivamente. En las últimas elecciones (2003) votaron 2,937,169 ciudadanos sobre un total de 5,073,282 inscritos, es decir una abstención secundaria de 42.1% y primaria del 51%. En esas elecciones, el 44% de empadronados y el 43% de votantes fueron mujeres.

9

⁶ Idea Internacional (2001:15). En esta clasificación, Costa Rica ocupa la posición 14, Nicaragua la 56, Honduras la 92 y El Salvador la 114.

3. La etnicidad no es determinante en el comportamiento electoral

Los datos electorales no han desagregado la participación por etnicidad. Para recoger esta dimensión, ha sido necesario recurrir a encuestas como ENCOVI 2000⁷. Otra opción es analizar los municipios de acuerdo con la pertenencia étnica de su población. El cuadro 9.2 muestra, de manera desagregada, el comportamiento de varias comunidades lingüísticas indígenas, por empadronamiento y votación, en las dos últimas elecciones. Destacan varios hechos: primero, sólo uno de cada tres indígenas está inscrito como ciudadano pero de ellos, casi

dos votan, por lo que no hay relación entre empadronamiento y voto. Como ejemplo, la comparación de la elección del 2003, en que el promedio nacional de participación fue del 58% y para los indígenas, un punto mayor, el 59%. Segundo, no existe ninguna relación funcional entre empadronarse y votar, lo que se traduce en una independencia relativa en la decisión ciudadana de sufragar. La gráfica 9.1 completa la información del voto indígena: los indígenas se inscriben menos, pero los inscritos votan más que los no indígenas empadronados.

Cuadro No. 9.2.
Empadronamiento y votación según grupo étnico
Elecciones de 1999 y 2003
En porcentajes

1999	% Empad.	% 1a Vuelta	% 2a Vuelta	2003	% Empad.	% 1a Vuelta	% 2a Vuelta
Chuj	31.5	54.2	21.8	Sakapulteko	31.1	56.7	35.9
Q'eqchi'	31.9	51.2	30.1	Q'anjob'al	31.1	52.4	25.8
Q'anjob'al	32.1	40.6	37.3	Q'eqchi'	33.0	51.2	51.8
Sakapulteco	32.8	46.9	24.8	Chuj	34.1	58.8	32.6
Tetitoko	33.8	60.7	19.4	Ixil	36.0	76.6	49.0
Ixil	35.3	68.8	35.7	Poqomchi'	38.0	63.6	54.0
Jakalteko	35.7	56.6	24.5	Jakalteko	38.7	59.0	33.3
Achi'	36.0	53.8	41.7	Awakateko	39.2	51.6	27.7
Poqomchi'	36.2	57.5	46.0	Achi'	39.3	59.8	45.8
Sipakapense	36.3	55.1	29.7	Sipakapense	40.2	61.8	29.8
K'iche'	38.6	57.0	35.8	Mam	40.6	55.7	35.6
Akateco	38.6	48.7	31.9	Akateco	41.7	57.3	31.2
Mam	39.2	53.0	29.8	Kaqchikel	42.2	67.2	50.1
Kaqchikel	39.6	59.5	41.7	K'iche'	42.8	61.6	41.5
Awakateko	40.3	43.7	18.4	Tektitoko	44.1	72.1	28.0
Tz'utujil	46.8	80.1	48.1	Tz'utujil	48.3	84.4	52.5
Ch'orti'	49.0	67.9	47.3	Ch'orti'	54.4	60.0	49.1
Poqomam	51.9	65.0	50.1	Poqomam	57.2	67.1	54.0
Mediana	36.3	55.1	31.9	Mediana	39.3	59.8	35.9

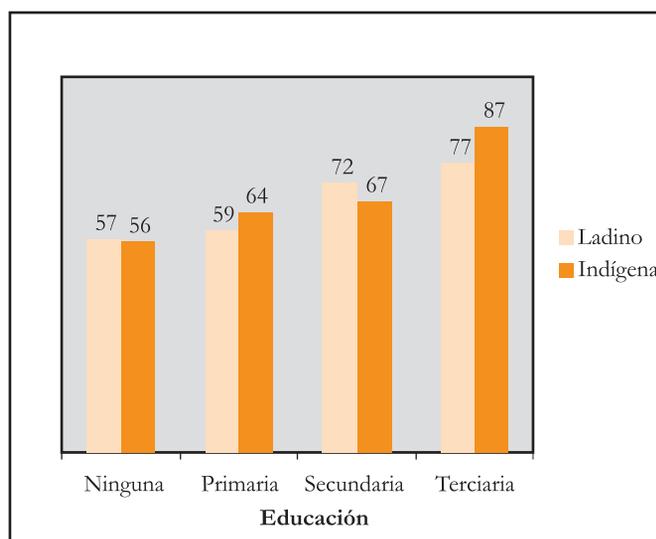
Fuente: TSE, FLACSO, cuadro de análisis de las elecciones de 1999 y 2003, con base en los municipios con más del 50% de población maya.

⁷ Véase Anexo Estadístico, cuadro Ge_10.

No es posible precisar el número de guatemaltecos mayas que votaron en las elecciones de 2003. Se pueden calcular indirectamente algunas formas de participación en los ámbitos departamental y municipal. El análisis comparativo que propone Grisales Cardona⁸, demuestra que en los cinco departamentos con más población indígena (85.7% promedio), la participación electoral fue un 3% mayor que en los departamentos con menos indígenas. La participación promedio en los primeros fue del 61% y en estos últimos, del 58%.

Un dato más puede reforzar la evidencia relativa de las diferencias de comportamiento a partir del factor étnico. El departamento con mayor población indígena, en el país, Sololá, tiene el más alto índice de participación nacional, un 70% (un 17% más alto del promedio nacional) y el departamento con menor población maya, El Progreso, sólo un 37% de participación. La conclusión basada en el análisis departamental arroja diferencias menores pero con una ligera ventaja a favor de votantes indígenas frente a los no indígenas.

Gráfica No. 9.1.
Asistencia electoral en elecciones 2003 según auto-identificación étnica y educación
En porcentajes



Fuente: VI Estudio realizado por AID/LAPOP/ASIES sobre la cultura democrática de los guatemaltecos, 2004.

A continuación, con base en información censal de 2002, se comparan los 15 municipios con el porcentaje de participación electoral total más baja, en un extremo y en el otro, los quince municipios donde la participación fue más alta. La comparación se realiza con las variables étnica, lugar de residencia, educación y condición de

pobreza. El método da resultados “de tendencia”, aproximados y muy relativos, pues debe tomarse en cuenta que no se analiza el comportamiento de ciudadanos –indígenas/no indígenas– sino de municipios con las más altas y las más bajas cotas de votación en las elecciones nacionales de 2003, como aparecen en el cuadro 9.3.

⁸ Grisales (2003) en Sáenz (2005:221).

Cuadro No. 9.3.

Bloque de 15 Municipios con más alta y más baja participación electoral (2003) según densidad indígena/ladina, urbana, escolaridad, pobreza y pobreza extrema

	% Participación	% Indígena	% Urbano	Promedio escolaridad	% Pobreza	% Pobreza extrema
15 con más baja participación						
San Francisco La Unión	34.5	99.8	16.3	2.8	56.9	9.0
Soloma	35.5	96.9	24.4	2.1	72.3	17.1
Tamahú	38.0	97.3	7.2	1.7	88.6	38.0
Cuilco	38.7	22.3	3.5	2.1	82.8	23.9
Colomba	41.2	11.9	38.6	3.5	69.2	16.3
Génova	42.1	42.7	11.3	2.3	76.8	18.1
San Cristóbal Cucho	42.4	5.4	45.8	2.3	68.9	16.5
Los Amates	42.8	3.1	5.5	3.2	52.4	8.9
San Martín Jilotepeque	43.3	88.6	15.0	2.7	74.3	18.3
La Libertad	43.7	21.1	10.6	2.4	79.4	25.1
Tacaná	43.8	15.6	7.8	1.9	84.4	32.4
Livingston	43.8	52.4	21.8	2.8	61.8	10.9
San Francisco El Alto	44.5	99.6	73.5	2.3	63.7	12.1
Palestina de los Altos	44.7	71.2	12.4	2.1	78.5	25.5
El Quetzal	44.8	11.6	41.5	2.6	79.5	26.1
15 con más alta participación						
San Rafael Pétzal	81.1	97.3	23.5	2.7	87.9	41.0
Almolonga	82.5	99.4	80.2	2.2	41.6	4.3
Santa María Visitación	83.4	98.3	71.1	6.5	48.7	8.0
Santa Catarina Barahona	84.4	95.3	100.0	4.7	19.6	0.8
San Juan La Laguna	85.3	99.7	51.3	4.0	80.9	38.1
Santa Cruz La Laguna	85.5	99.0	30.9	1.1	89.3	42.3
Zunilito	85.7	71.7	42.4	3.6	74.4	21.1
Concepción	86.4	100.0	64.7	1.6	85.3	30.0
Chapul	86.5	92.5	31.8	1.2	92.8	40.6
Santa Catarina Palopó	86.6	99.3	85.2	2.0	77.8	20.0
San Marcos La Laguna	87.1	97.4	100.0	3.1	73.0	17.0
San Pablo La Laguna	87.8	99.9	100.0	2.2	85.0	32.2
San Pedro La Laguna	90.2	98.4	100.0	4.4	47.8	6.4
San José Chacayá	92.6	95.5	27.1	3.7	75.0	26.3
Cajolá	99.4	94.5	29.3	1.3	81.6	25.4

Fuente: TSE, Censo de Población y Habitación 2002 y FLACSO.

No se encuentra ninguna relación fuerte entre la “variable independiente”, baja y alta participación electoral y las otras a las que se les supone, normalmente, algún valor explicativo, concluyente. Es posible, sin embargo, proponer algunos comentarios relacionales de la participación indígena/no indígena en el ejercicio electoral:

El primero es que el “mito” del abstencionismo indígena tiene poco asidero aquí. De los 15 municipios con la tasa de participación electoral más baja (menor del promedio nacional que es del 56%) hay ocho municipios con alta presencia no indígena. A su vez, en los municipios con la más alta participación en las urnas, todos son municipios con los más altos porcentajes de población indígena. La conclusión es que esta población tiene un razonable ejercicio del derecho político del sufragio, similar o superior al del ciudadano no indígena, por lo que no puede sostenerse que unos votan más que los otros.⁹ En un ejercicio aparte se obtuvo el coeficiente de correlación de Pearson entre etnia y participación y dio un resultado de 0.209, que es una relación débil.¹⁰

El segundo supuesto es que en Guatemala el voto es predominantemente urbano, siendo el país más rural de América Latina (salvo Haití) y con la población indígena mayoritariamente campesina. ¿Es más alto el número de votantes en el medio urbano? Los resultados son positivos pero no aplastantes. La cuantía del voto es relativamente más importante en los municipios de más alta proporción urbana, donde hay nueve municipios que están por arriba del promedio nacional de urbanización (que se considera hoy día en un 45%¹¹). En cambio, entre los municipios con baja participación, hay trece por abajo del promedio de urbanización, lo que confirma los resultados del primer bloque. La relación

con el factor étnico es positiva si se compara el bloque de municipios con más participación electoral y los más urbanos, pero es imprecisa con el primer grupo de municipios (baja participación electoral y alta densidad indígena). El coeficiente de Pearson entre urbanización y participación es de 0.395, que es razonablemente alto.

El tercer supuesto, muy generalizado por cierto, es que la participación es mayor entre ciudadanos con mayor educación, en este caso con un promedio de años de escolaridad más alto. En general, cuantos más recursos cognitivos y de información dispone un individuo, más propenso será a participar.¹² Es sabido que la población indígena tiene menos educación en el total de guatemaltecos; si se comparan los municipios cuyos ciudadanos tienen una mayor participación frente a los que tienen menos en relación con el promedio de escolaridad (3.0),¹³ la conclusión es que esa relación es débil pero a favor del primer grupo de municipios. Se concluye así que el factor educativo influye poco en la decisión de votar; los ciudadanos con más educación lo hacen en una proporción ligeramente mayor, frente a los que no la tienen. Véase la gráfica 9.1, supra, que ofrece resultados dispares entre educación primaria/secundaria/universitaria. Ello se debe a que en la encuesta se concentró un alto número de graduados universitarios. El coeficiente de Pearson entre participación y educación fue apenas de 0.168. Esto se explica, en parte, por que la población guatemalteca, en general, tiene pocos grados de escolaridad.

Finalmente el supuesto que tradicionalmente predica una fuerte asociación negativa entre el ejercicio del derecho al voto y las condiciones de pobreza (en general), sabiendo

⁹ A esta conclusión llega Sáenz (2003:223) comparando resultados departamentales en las elecciones de 2003, al igual que Lehoucq y Wall (2001), en Torres-Rivas y González (2001: 125-7), quienes realizan un hallazgo similar pero empleando un modelo de regresión de mínimos cuadrados ordinarios (MCO).

¹⁰ La correlación de Pearson se hizo con todos los municipios del país.

¹¹ El porcentaje de población urbana corresponde a un número aproximado que depende de la definición de lo que es rural/urbano. El 45% es aproximado y es el utilizado hoy día por el INE.

¹² Son numerosas las investigaciones que confirman una relación positiva entre educación y sufragio. Por ejemplo los trabajos estadísticos de Barreiro (2004: 66) y Powell (2004:23).

¹³ Se refiere al promedio de años de la escuela primaria, cuyo total es de 6.

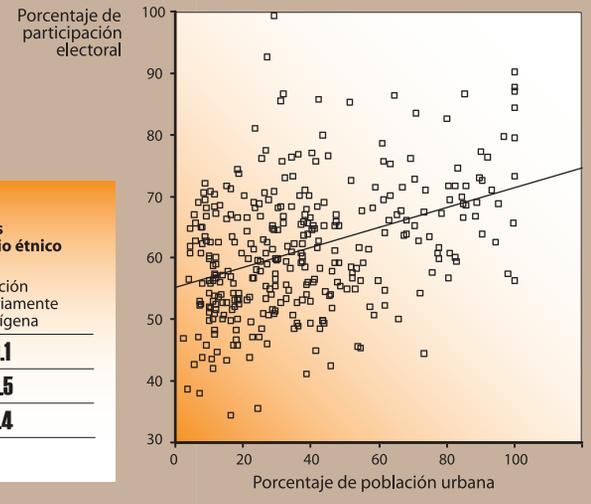
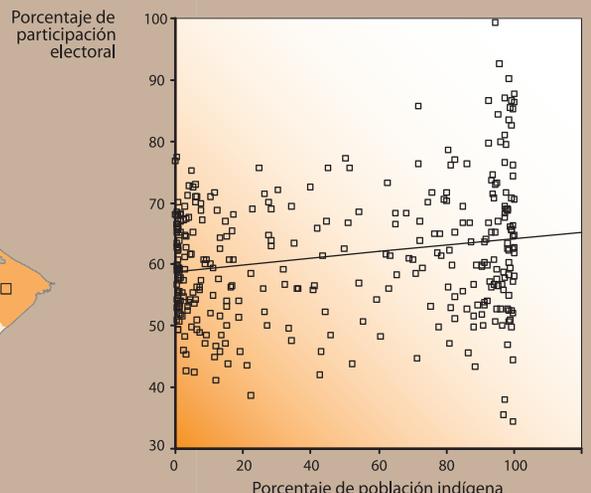
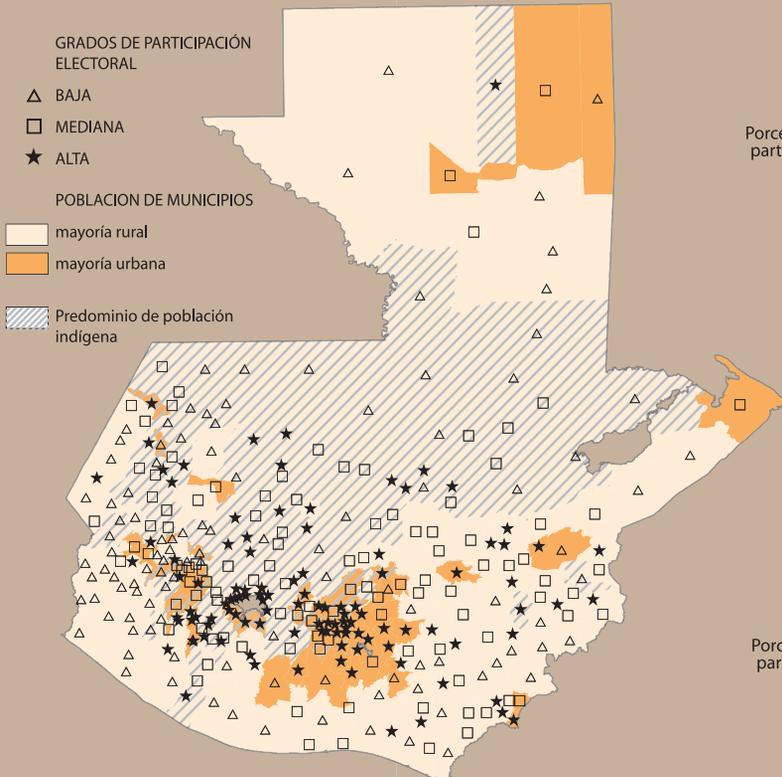
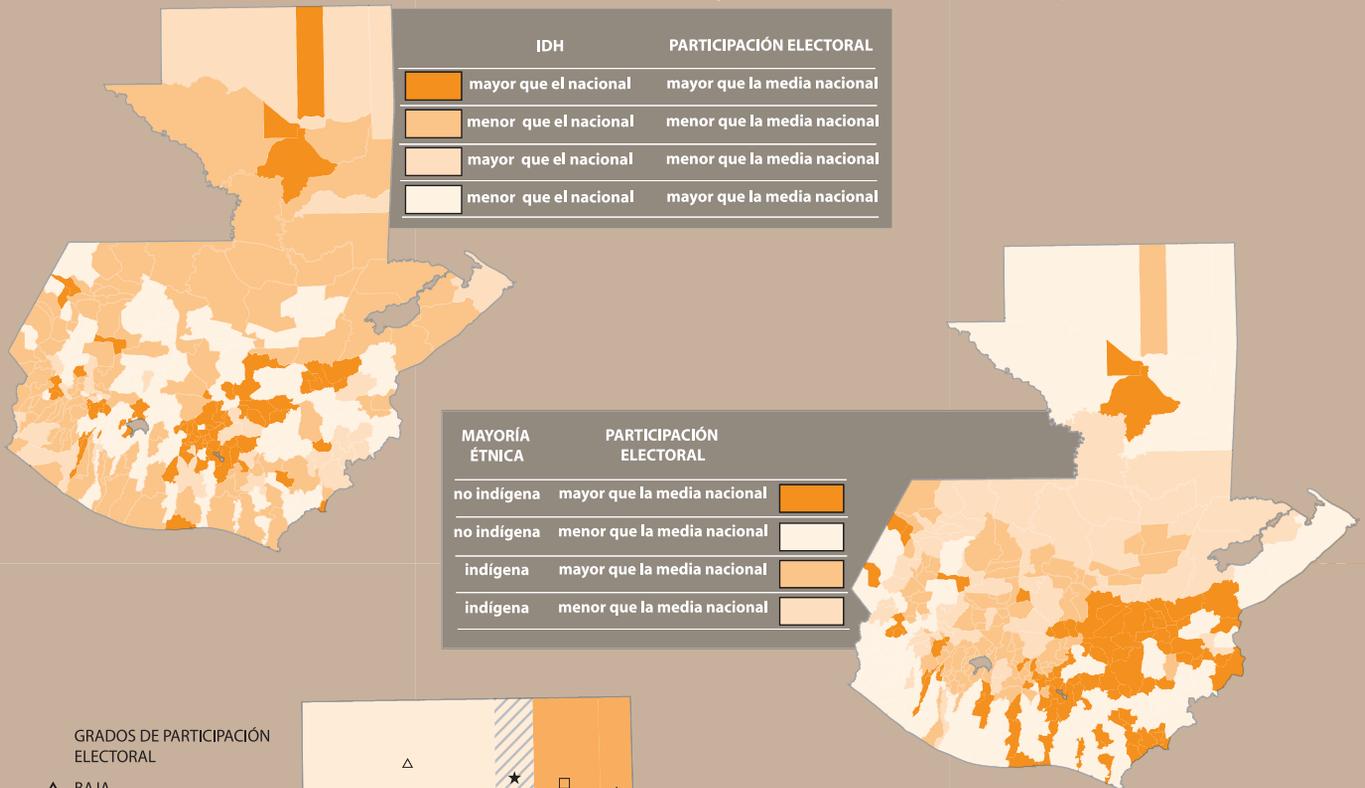
que esta condición también afecta más a la población indígena. Hay una relativa importante independencia entre esas categorías, pues los municipios con alto o bajo porcentaje de participación, es decir, con posiciones polares, exhiben un porcentaje de pobres muy parecido. Es la certeza elemental de que en una sociedad de pobreza generalizada, este factor no explica de forma convincente comportamientos diferenciales en el uso de los derechos políticos. La abstención, se ha dicho ya, es alta y ello supone que en general no votan los pobres, sean indígenas o no. El coeficiente de Pearson entre participación política y pobreza, en este caso, es negativa, -0.111 y menor si se relaciona con pobreza extrema (-0.052).

A partir del conjunto de explicaciones comparativas hechas anteriormente sobre la partici-

pación electoral de ciudadanos indígenas y no indígenas, según diversas condiciones, el comportamiento electoral pareciera depender de otros factores concurrentes que varias investigaciones han descubierto, tales como el grado de la organización institucional local, la distancia de los centros de votación para un promedio significativo de personas, el tamaño físico y demográfico del municipio, la dinámica que alcanza la campaña electoral en niveles de competencia, la polarización o recursos utilizados, el compromiso político personal articulado al grupal, la exposición a los efectos directos de los medios de comunicación y otros.¹⁴ Pero, en igualdad de circunstancias, el factor étnico-cultural no es decisivo en la explicación de la abstención/participación política; influye más la condición urbana, menos el nivel educativo y la condición de pobreza.

¹⁴ Lehoucq y Wall (2001) en Torres-Rivas y González (2001:139).

Gráfica No. 9.2. Participación electoral, desarrollo humano y etnicidad



Grado de participación electoral*	Participación electoral en los municipios según predominio rural-urbano		Participación electoral en los municipios según predominio étnico	
	Con mayoría de población rural	Con mayoría de población urbana	Población mayoritariamente indígena	Población mayoritariamente No indígena
BAJA (34.5 a 56.1%)	40.6	12.6	26.7	39.1
MEDIANA (56.2 a 65.6%)	34.4	31.0	32.5	34.5
ALTA (65.7 a 99.4%)	25.0	56.3	40.8	26.4

* porcentaje de votantes respecto al número de empadronados

Fuente: Elaborado con datos del INE, TSE y PNUD.

4. El derecho político a ser electo

La otra dimensión en el ámbito de los derechos políticos reside en la posibilidad de ser electo; participar como candidato y ser escogido para puestos públicos, de autoridad. El derecho a ser electo es un reconocimiento formal, pero su ejercicio efectivo requiere condiciones sociales y culturales que actualmente no existen plenamente para los grupos indígenas. Hay varios niveles de autoridad. El municipal es el más popular; en 2003, habían 331 municipios, de los cuales 158 tenían mayoría de electores indígenas. El cuadro 9.4 muestra el número de alcaldes indígenas que han sido electos a partir del inicio de la democracia electoral en 1985. En este año se alcanzó el mayor número de indígenas electos, con 128. Hay que recordar que el movimiento popular del 20 de octubre de 1944

restableció la autonomía municipal y dio el voto a los analfabetos varones, lo que permitió que hubiese alcaldes indígenas. El cuadro 9.4 informa sobre alcaldías ganadas por candidatos mayas en municipios de mayoría de esta población, de lo que se deduce lo siguiente: sucede con más frecuencia la postulación y la victoria de indígenas a cargos municipales en municipios donde esta población tiene mayoría; en 2003 el 78% son alcaldes mayas. Dos, a juzgar por las diferencias porcentuales (línea horizontal inferior) en estos municipios también hay alcaldes no indígenas, como en Quiché, donde la mitad de alcaldes son “ladinos”. Y tres, marginalmente, un indígena puede ganar en un municipio donde ellos no son mayoría, como en Izabal y Escuintla.

Cuadro No. 9.4.

Alcaldes indígenas electos y número de municipios con más del 50% de población indígena¹⁵ por departamento 1985, 1990, 1995, 1999 y 2003

Departamentos	Municipios indígenas	Número de alcaldes				
		1985	1990	1995	1999	2003
TOTAL	156	128	107	110	122	122
Porcentaje	100%	82.0	68.5	70.5	78.2	78.2
Guatemala	4	4	2	4	4	3
Sacatepéquez	8	7	7	8	6	6
Chimaltenango	14	10	7	8	8	10
Escuintla	0	1	1	1	1	1
Sololá	19	16	16	17	17	17
Totonicapán	8	7	5	6	6	7
Quetzaltenango	17	15	12	11	12	13
Suchitepéquez	12	4	3	4	6	3
Retalhuleu	1	2	2	1	1	0
San Marcos	7	17	11	11	14	13
Huehuetenango	22	20	20	20	21	21
Quiché	20	11	11	11	11	10
Baja Verapaz	4	1	2	2	1	3
Alta Verapaz	16	9	5	5	11	11
Petén	3	3	3	1	2	2
Izabal	1	1	0	0	1	2

Fuente: Elaboración con base en las memorias del Tribunal Supremo Electoral e INE.

¹⁵ Las diferencias en los totales y porcentajes en las dos últimas filas se deben a que se han incluido los 13 municipios de Escuintla, por el caso de Palín y faltan los municipios indígenas de Jocotán y San Luis Jilotepeque, en Jalapa y Chiquimula.

Recuadro No. 9.1.

La Asociación Guatemalteca de Alcaldes Indígenas

La importancia numérica de los Alcaldes indígenas llevó a la creación de la Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas, en 1996 y que ha obtenido el reconocimiento legal. Los alcaldes se integran por invitación y contaba, en 2004, con 104 socios. Incorpora también a un pequeño grupo de responsables de Alcaldías indígenas, herederas del antiguo sistema de municipalidad dual. La AGAI no tiene una agenda propia en relación con la Asociación Nacional de Municipalidades y no ha alcanzado aún la etapa de foro coordinado con una agenda indígena común que oriente el poder local para solucionar sus problemas propios.

Por inferencia, en municipios con mayoría “no indígena”, cuyo número no aparece en el cuadro, la victoria de un candidato maya es improbable. Estos resultados podrían sugerir una cierta polarización étnica electoral pero de escaso valor, pues la totalidad de ganadores en las cinco

elecciones, 589 indígenas, pertenecieron a partidos políticos diversos y competitivos, como lo muestra el cuadro 9.5. La DCG, PAN, FRG y Comités Cívicos representan el 69% del total de alcaldías indígenas y han participado en no menos de 4 de los 5 procesos electorales en el período de estudio.

9

Cuadro No. 9.5.
Alcaldías indígenas según partidos políticos o comités cívicos
1985-2000

1999	Total	DCG	UCN	PAN	FRG	Comités	URNG	GANNA	UNE	OTROS
Alcaldías	589	159*	61	83	128	33	16	20	14	75
%	100%	27%	10%	14%	22%	6%	3%	3%	2%	13%

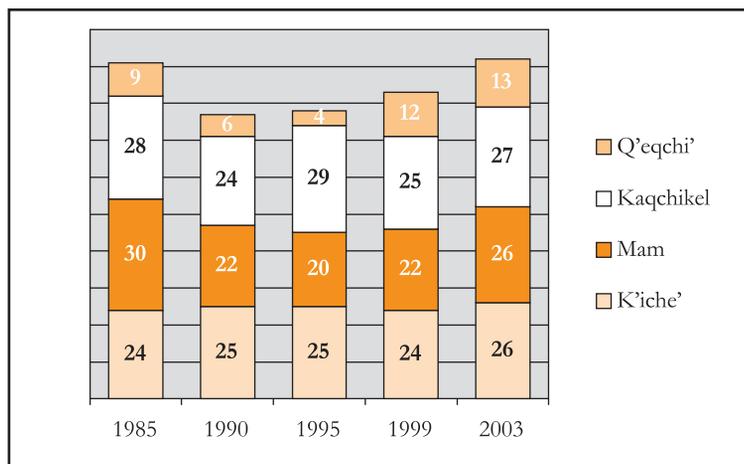
FUENTE: Elaboración propia con base en información del Tribunal Supremo Electoral.

No existe aún una valoración general de lo que significa la participación y las victorias indígenas en el poder local, en la nada despreciable suma de más de cien alcaldes indígenas en cada período, cantidad que es casi un tercio de los municipios totales del país. ¿El votante indígena lo hace porque el candidato es indígena o por su particular preferencia política? Si concurren ambas motivaciones, ¿cuál pesa más? ¿Y el electo, cómo conduce su gestión?

No hay aún respuesta a tales interrogantes, en las que habría que profundizar para saber más sobre comportamientos que sin duda son tanto electorales como políticos. El mapa político del país se va completando al advertir la importancia que cobran los cuatro grupos indígenas mayoritarios: el 71% de las alcaldías les pertenecen así, en orden descendente y según los cuatro procesos electorales: Kaqchikel, 133 alcaldes; K'iche', 124; Mam, 120 y Q'eqchi', 44. Esta información, de la gráfica 9.3 puede compararse con la que ofrece el cuadro 9.2, relativa a inscripción y voto general de estos grupos lingüísticos.



Gráfica No. 9.3.
Número de alcaldías indígenas en las 4 comunidades lingüísticas más importantes 1985 - 2003

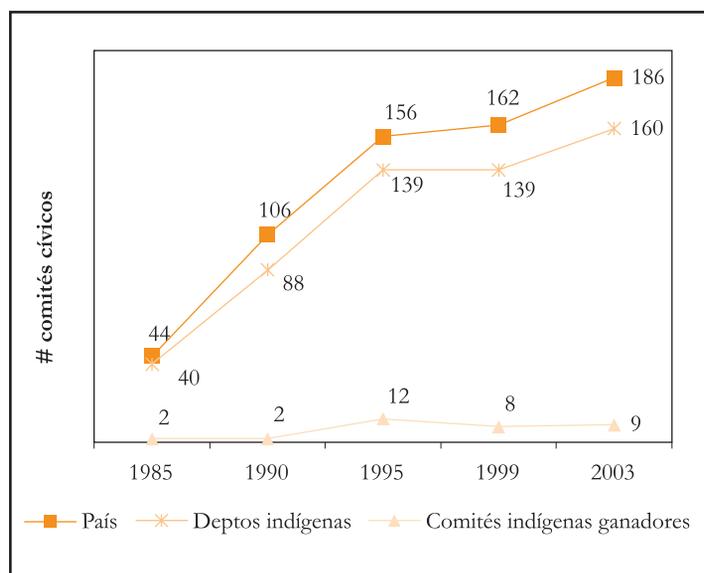


Fuente: Elaboración con datos del TSE e INE.

Una dimensión particular de la participación política la creó la Ley Electoral con la modalidad de los comités cívicos como instancia menor aunque paralela a los partidos políticos. Según la Ley Electoral, los comités cívicos pueden ser un instrumento alternativo

de presencia ciudadana en el ámbito local. En principio, los comités han surgido, crecientemente, en municipios con mayoría de población indígena, en apoyo de candidatos indígenas. Véase la gráfica 9.4, que exhibe los resultados para estos candidatos.

Gráfica No. 9.4.
Comités cívicos inscritos en el país y en departamentos indígenas 1985 - 2003
Número de alcaldías



Fuente: Elaboración con datos del TSE.

La confianza de los ciudadanos en la democracia se apoya en los partidos políticos. La experiencia hasta ahora deja un saldo que debe ser valorado: los comités han tenido baja capacidad de ganar elecciones, además de una vida política limitada, de hecho y legalmente. El respaldo popular del electo por un comité ha sido débil, lo que ha dejado al alcalde en la soledad o en brazos de algún partido.

Se reconoce, no obstante, casos excepcionales como el del comité cívico Xel-Jú, cuya vida data de varias décadas atrás, más que la de muchos partidos políticos, y que tuvo a su cargo la administración de la ciudad de Quetzaltenango durante dos períodos consecutivos de gobierno y en donde políticos de la etnia K'iche' jugaron un papel protagónico.

En cuanto a los diputados indígenas, sean los de la lista nacional, o los distritales, en los cinco eventos electorales (1985-2003) se han electo 145 diputados en la Lista Nacional, de los que sólo 6 han sido indígenas; entre los diputados distritales se han electo 538, de los que 41 han sido mayas, es decir, un porcentaje del 4% y el 8% respectivamente. La baja representación es más evidente en el caso de los distritales pues según la ley, cada departamento es un distrito electoral, en que por elección directa se elige en forma proporcional. Hay 9 departamentos donde más del 50% son indígenas (4.6 millones de personas) lo cual se traduce en la posibilidad de aumentar ese 8%, pero sin que necesariamente deba ser, por la compulsión estadística, un 50%. El punto crítico es que los partidos presenten más candidatos indígenas pues sólo así la población podrá elegirlos o no.

La discrepancia entre electores mayas y mayas electos es de naturaleza histórica y política. Recientemente, el Encuentro Permanente para la Participación de los Pueblos Indígenas realizó una proyección sobre el número de diputados mayas que

debieran elegirse según la población maya por departamento. Véanse dos ejemplos, Alta Verapaz tiene un 93% de población maya y 9 diputados disponibles, por lo que 8 debieran ser mayas pero sólo se eligieron dos (2003). En ese mismo año, conforme el total de electores mayas, debieron elegirse 31 diputados en la Lista Nacional y sólo fueron dos.¹⁶

En contraposición, existe la visión de que no es un argumento razonable el que apela al sofisma de la mayoría estadística como un derecho, y no lo es ni para lo étnico ni para lo de género u otra presencia que reclama, *ex nihilo*, sólo por su peso numérico un derecho político. Es decir, se argumenta que el número de electos no depende de su condición étnica, en una democracia representativa, sino de su calidad electoral y por ello, que los ciudadanos voten por ellos. Por consiguiente, desde esta visión, el recurso a la llamada “discriminación positiva” es circunstancial.

Lo que ocurre hasta hoy es el resultado de una dialéctica perversa entre la discriminación real y la retórica multicultural. En el mercado de la política, esa tensión baja cuando se eligen algunos diputados indígenas, aunque ello tiene más un carácter emblemático, en el sentido de que son electos por partidos que no tienen propuestas programáticas con contenido étnico. En consecuencia, los alcaldes o diputados indígenas responden a un programa propio de una cultura que se pretende homogénea.

Una situación similar ocurre con los pocos candidatos vicepresidenciales que ha habido en estos tiempos y cuya figuración simbólica es parecida a la de los diputados. Esas postulaciones tampoco han sido propuestas por partidos o alianzas ganadoras; son candidatos de pequeños partidos. En un eventual supuesto contrario, cabe la duda si su victoria significase realmente un acceso a cuota alguna de poder.

¹⁶ Conforme a la Agenda Relativa a la Participación Política de los Pueblos Indígenas, de donde se toma la información anterior, se agregan los siguientes datos, argumentando una falta de inclusión equitativa: sobre 567 diputados electos en 5 elecciones, solo 53 han sido indígenas (2004:12 y 13).

Cuadro No. 9.6.
Porcentaje de diputados indígenas y no indígenas

	1985	1990	1995	1999	2003	TOTAL
Total diputados	100	116	64	100	158	538
Indígenas	4	8	6	11	12	41
No- Indígenas	96	108	58	89	146	497
% Indígenas	4%	7%	9%	11%	8%	8%

FUENTE: Elaboración propia con base en informes del Tribunal Supremo Electoral.

9

5. Otras formas de participación política

La democracia, siendo electoral como ocurre en esta época, también abre espacios de oportunidad para que aparezcan de manera creativa otros modos de participación política, otras formas de aproximarse al poder, de influir desde la dimensión pública. Se habla de presencia política en tanto el referente sea el Estado y se haga política aunque no necesariamente partidaria; lo político es el juego de intereses colectivos que se relacionan como expresión de una voluntad de influir en las decisiones públicas y no es necesariamente electoral.

Una experiencia no bien documentada se refiere a la participación de indígenas en el funcionamiento cotidiano de los partidos políticos, a su presencia en los órganos de dirección, especialmente en los Comités Ejecutivos Nacionales. El Cuadro 9.7 es una muestra de la débil presencia indígena en los partidos políticos, especialmente en los más importantes por su caudal electoral.

El partido político es el instrumento para que la participación como ciudadano elegible se realice.

El sistema partidario es débil en Guatemala y aún ajeno a la emergente ciudadanía maya, salvo para algunos grupos o personalidades que lo hacen por iniciativa propia. Ha habido en el último tiempo dos tipos de proyectos relativos a la relación etnia/partido. Uno, son iniciativas que los partidos políticos existentes toman para incluir en su dirección y/o en sus programas a líderes o temáticas referidas a los problemas de los indígenas. Esto forma parte de una etnicización de la política que se produce en varios niveles. Otro, son iniciativas muy preliminares para formar un partido maya, pero que no han prosperado a la fecha. Debe mencionarse la iniciativa de formar un Partido Indígena en 1976, que surgió aliado a la Democracia Cristiana, el Frente de Integración Nacional (FIN) que declaró su voluntad de reconstruir un poder indígena; terminó apoyando al Frente Amplio que encabezó el general Lucas García en las elecciones de 1978. Posteriormente, tampoco se cumplió con inscribir al partido, sino que además, en el conflicto armado interno, se asesinó a muchos de los dirigentes del FIN.¹⁷

¹⁷ Véase una descripción más amplia en Taracena (2004:181-183).



Cuadro No. 9.7.
Participación de los indígenas
en Comités Ejecutivos Nacionales de Partidos Políticos

Partidos	Ladinos	Indígenas
Unionistas	28	1
Unión Democrática UD	27	4
Partido Patriota	26	2
Movimiento Reformador	26	3
PAN	25	1
Los Verdes	23	2
UNE	21	4
FRG	21	2
DCG	19	3
GANNA	19	1
PLP	17	1
Cambio Nacional	14	1
URNG	13	7
Transparencia	12	5
Encuentro Guatemala	12	1
Principios y Valores	8	1
DIA	19	0
ANN	15	0 (*)
PSN	15	0 (**)
UN	10	0

Fuente: Elaboración Jaime Cubil con base en datos del Foro de Partidos Políticos y Red de Indígenas Inter Partidarias.
 (*) No mencionan. (**) Secretarías indígenas.



La participación política de ciudadanos con una conciencia étnica como tal es aún muy escasa, pero está planteada como un desafío a la multiculturalidad de la nación. Por ejemplo, la iniciativa para formar una asociación política que surgió a comienzos de 1998 con el nombre de *Moloj* por parte de un destacado grupo de mujeres indígenas. Rigoberta Menchú, una de las organizadoras, declaró que “es el momento de educar a nuestras mujeres jóvenes para que se atrevan a participar en la política nacional...” El proyecto se ha propuesto entrenar, educar a nuevas generaciones de mujeres indígenas para su participación política, para su formación ciudadana y “ocupar espacios que siempre nos han negado por ser mujeres y por nuestro origen étnico” indica el documento, al recordar, como ejemplo, que de 3.245 cargos de elección en las municipalidades, sólo 6 son mujeres y sólo una ha sido gobernadora.¹⁸

Otro tema de debate es el referido al ámbito espacial en el que se mueven los intereses mayas. Se dice, por una parte, que ellos están más o menos atados a los problemas locales por la posibilidad de influir así directamente en sus destinos personales o de la comunidad. Otros, afirman que es creciente la identidad nacional de la dirigencia maya y en consecuencia su interés no se detiene en la

democracia local sino en lo nacional. Por de pronto, es políticamente importante la presencia maya en los ámbitos del poder municipal¹⁹, por intermedio de los cabildos abiertos y por la participación en los Consejos de Desarrollo.

Como parte del proceso de democratización de la sociedad reviste creciente importancia la dimensión municipal, que recoge los intereses comunales en un momento en que el Estado patrocina activamente políticas de descentralización y empiezan a tener vigencia la ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, la ley general de Descentralización y las reformas al Código Municipal. Las tres leyes tienen el propósito común, expresado desde ópticas distintas, de promover la participación popular. Los Consejos de Desarrollo empiezan a funcionar como instancias de participación multisectorial, aunque todavía con algunas dificultades para que en su funcionamiento puedan cumplir los objetivos básicos. De manera más específica la creación de los Consejos de Desarrollo, en sus cinco niveles, se apoya en, y promueve la participación de la población indígena y no indígena en la gestión pública del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.

¹⁸ Documento *Mujeres Mayas en la Lucha Política*, copia informativa, s/f.

¹⁹ Se ha dicho, como una deducción problemática, que el voto local es mayor en la primera vuelta que en la segunda, porque el interés del ciudadano indígena por las autoridades locales es mayor. Lo cierto es que la segunda vuelta es una elección presidencial.

Cuadro No. 9.8.
Consolidado del estado de situación de los Consejos Municipales
y Comunitarios de Desarrollo
2005

Departamento	COMUDES	COCODES
Totales	200	6,535
Guatemala	10	167
Alta Verapaz	16	1,363
Baja Verapaz	8	144
Izabal	5	264
Chiquimula	10	241
Zacapa	4	305
El Progreso	5	180
Jutiapa	11	276
Jalapa	7	166
Santa Rosa	10	149
Chimaltenango	7	236
Sacatepéquez	7	60
Escuintla	13	170
Suchitepéquez	11	151
Retalhuleu	6	276
Quetzaltenango	9	200
San Marcos	7	125
Totonicapán	8	104
Sololá	15	354
Huehuetenango	12	586
Quiché	15	518
Petén	4	500

Fuente: Registro del Departamento de Fortalecimiento de Consejos de Desarrollo de la Subsecretaría para la Descentralización de la CEP.

El cuadro 9.8 presenta una información actualizada de los Consejos Comunitarios (COCODES) y Municipales (COMUDES) de Desarrollo, en donde puede verse la potencialidad que tiene para atraer la participación popular maya y no indígena. Esa integración aún es débil en lo que se refiere a la representación indígena, especialmente de mujeres. La representatividad social se confronta con la lógica del clientelismo y conductas patrimoniales que muchas veces vienen desde el centro político, la ciudad capital.

La experiencia consultada, no obstante lo anterior, apunta a la actividad que en el ámbito local crece e incorpora a nuevos sectores. Hay un creciente aunque desigual dinamismo en los Comités Locales y en el trabajo municipal.²⁰

En el cuadro 9.9 se presentan los departamentos cuyos municipios tienen más del 50% de población maya. Hay una significativa correlación entre el número de COMUDES y el de municipios indígenas.

²⁰ Es numerosa la bibliografía sobre el tema. El PNUD organizó en junio, 2004, el Taller sobre Multiculturalidad, Pueblos Indígenas y Gobernabilidad, donde se realizaron balances críticos sobre el papel de los Consejos de Desarrollo, cf: pp. 21-22, 116 y 117.



Cuadro No. 9.9.
Número de COMUDES según departamento

Departamento	Municipios	COMUDES	No. Mun 50% Ind.
Alta Verapaz	16	16	16
Baja Verapaz	8	8	5
Chimaltenango	16	7	14
Chiquimula	11	10	1
EL Petén	12	4	3
El Progreso	8	5	0
Escuintla	13	13	0
Guatemala	17	10	4
Huehuetenango	31	12	21
Izabal	5	5	2
Jalapa	7	7	1
Jutiapa	17	11	0
Quetzaltenango	24	9	17
Quiché	21	15	19
Retalhuleu	9	6	1
Sacatepéquez	16	7	8
San Marcos	29	7	7
Santa Rosa	14	10	0
Sololá	19	15	19
Suchitepéquez	20	11	9
Totonicapán	8	8	8
Zacapa	10	4	0
	331	200	155
Correlación			0.57

Fuente: Cuadro anterior y datos del TSE, preparado por R. Adams.

6. El funcionario indígena y la institucionalidad del Estado

Existen otras formas de conexión participativa entre el ciudadano y el Estado. A diferencia de los derechos políticos que *se ejercen frente al Estado*, hay otras modalidades de participación —el nombramiento— en el que la función se realiza *en el interior del Estado*. Esto se refiere al que ocupa un cargo en una de las instancias jerárquicas de gobierno, donde el

poder se realiza en función del nivel de esas jerarquías. Aquí la presencia maya ha venido creciendo y ello es importante por su eventual potencialidad de cambiar paulatinamente la dirección de las políticas públicas. Funciona ya una Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado (CIIE), integrada por indígenas que laboran en 16 dependencias del Estado.

Muchas oficinas o dependencias gubernamentales se han venido creando por presión de, o como demandas planteadas por las organizaciones mayas. Es sin duda, sólo el inicio, de poco tiempo y que tiende a crecer y responden, muchas veces, a compromisos de los Acuerdos de Paz o derivaciones de los mismos. Algunos analistas hablan ya de una etnocracia, con el mismo ánimo apocalíptico de los que se refieren a la mayanización del Estado. Pero la participación maya a la que se refiere este apartado, ocurre todavía en el interior de una lógica restrictiva, irresistiblemente condicionada, dictada por la naturaleza tradicional del Estado monista.

En el período bajo análisis, ha habido tres ministros indígenas en distintos gabinetes de gobierno: uno en Educación y dos en Cultura, y siete viceministros, cuatro en esos ministerios, más Salud y Medio Ambiente. A partir de 2000, ha habido siete embajadores, un magistrado en el Tribunal Supremo Electoral y otro en la Corte Suprema de Justicia. En niveles inferiores de gobierno hay “ventanas” de participación, hay más funcionarios mayas que por lo general tienen como público-meta a los indígenas. Esta nueva época se inició hace 10 años con medidas afirmativas de pluriculturalidad, con la instalación de Comisiones Paritarias, derivadas de los Acuerdos de Paz, que han desempeñado un papel decisivo en la sugerencia de políticas sobre educación, idiomas, justicia, participación, sitios y lugares sagrados y la memoria histórica.

Otras “ventanas” de participación se han abierto en forma de instituciones o dependencias estatales dirigidas por mayas y/o en su provecho. Dependientes de la Presidencia de la República está el Consejo Asesor Indígena, de reciente formación; una Unidad de Pueblos Indígenas dentro de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (2005), una Unidad de Desarrollo y Pueblos Indígenas dentro de la Secretaría de la Paz, entidad que ha desarrollado acciones de seguimiento y promoción de los Acuerdos de Paz. También son unidades adscritas a la Presidencia, las siguientes:

La Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI–, creada en julio de 1999, con la función de atender situaciones de vulnerabilidad, indefensión y discriminación de la mujer indígena y promover acciones de defensa, pleno ejercicio de sus derechos y propuestas de políticas públicas. La DEMI tiene un consejo consultivo de representantes maya, garífuna y xinca y una responsable nombrada por el presidente de la República. La Defensoría tiene oficinas en Petén, Suchitepéquez, Huehuetenango, Quetzaltenango, El Quiché, y Cobán.

La Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas, creada en octubre de 2002 con integrantes propuestos por organizaciones indígenas, con la misión de asesorar mecanismos de combate a la discriminación y ser un mecanismo de diálogo y de información. Los últimos dos gobiernos han dado muestras de impulsar la lucha contra el racismo y la discriminación de forma más institucionalizada.

El actual Consejo Asesor Indígena para la Presidencia fue instalado el 31 de marzo de 2005 con el mandato de orientar políticas contra la discriminación con respaldo presidencial. Pone énfasis en la sensibilización interna del Estado e incluye sanciones administrativas, campañas educativas y acciones afirmativas.

El Fondo de Desarrollo Indígena –FODIGUA– cuya institucionalización ha conocido muchos obstáculos. Fue establecido en 1994 sobre la propuesta de un sistema *ad hoc* de participación social indígena y de planificación participativa. El FODIGUA ha conocido reiteradas crisis, algunas de carácter financiero, que han llevado a varios intentos de reestructuración. Éste es el más pequeño de los 14 fondos existentes.

Hay otras numerosas “ventanas” por lo menos en 6 ministerios de gobierno, creadas con estatutos diversos para la atención de propósitos multiculturales: en el Ministerio de Trabajo se creó un Departamento de Pueblos Indígenas; en el Ministe-

rio de Medio Ambiente y Recursos Naturales una Unidad de Políticas Mayas y una Unidad de Pueblos Maya, Garífuna y Xinca; en el Ministerio de Cultura y Deportes una Unidad de Lugares Sagrados y Práctica de la Espiritualidad Maya; en la Comisión Nacional de Áreas Protegidas una Unidad de Asuntos Indígenas, y en el Ministerio de Educación un viceministerio de Educación Bilingüe y una Dirección de Educación Bilingüe Intercultural.

Se establecieron Oficinas de Políticas Mayas en el Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola del Ministerio de Agricultura y también en el Instituto Nacional de Bosques. Se fortaleció el Consejo Nacional del Pueblo Maya en Ambiente, Recursos Naturales y Agropecuarios. El Código Municipal y la ley de Consejos de Desarrollo determinan espacios de participación indígena a diversos niveles, aunque no establece mecanismos de representación. Está en proceso de construcción este nuevo sitio de participación en instancias vinculadas a la vida de la comunidad.

El Ministerio de Gobernación creó una Oficina de Carácter Multiétnico en la Policía Nacional, reestructurada en 1997 para dar cumplimiento a los Acuerdos de Paz como un proyecto de fortalecimiento institucional promovido por MINUGUA. La OCM planifica políticas internas de no discriminación y educativas en la academia policial con un curso sobre multiculturalismo y el Convenio 169. En el 2004 el 16% de policías era indígena y el 2.56% mujeres.

En el Poder Judicial hay varias iniciativas. Se estableció una Comisión de Asuntos Indígenas como una agenda institucional en el Organismo Judicial. Se crearon Juzgados de Paz Comunitarios, en cinco municipios lingüísticos diferentes, con jueces bilingües y con autoridad para usar normas consuetudinarias. El Instituto de la Defensa Pública Penal cuenta con diez oficinas regionales y un programa de Defensorías Indígenas como puente para la coordinación entre el sistema estatal y el sistema jurídico indígena. En el Ministerio Público

se creó la Fiscalía de los Pueblos Indígenas y en la Procuraduría General de la Nación se estableció una Secretaría Específica de Asuntos Indígenas.

La Defensoría de Pueblos Indígenas en la Oficina del procurador de los Derechos Humanos –PDH–, fue creada luego de la retirada de MINUGUA para continuar procesos de observación y como una unidad permanente en la supervisión, promoción y tutela de derechos Indígenas. Esta Defensoría constituye un enlace con las organizaciones, instituciones y comunidades mayas y tiene una dinámica propia e independiente y un equipo humano en crecimiento.

La Academia de Lenguas Mayas de Guatemala –ALMG– es la única institución autónoma indígena; fue creada a mediados de los ochenta pero su reconocimiento jurídico fue de octubre de 1990. La ALMG es reconocida como máxima entidad en la promoción y desarrollo de las lenguas mayas y dispone de una organización propia en cada una de las 22 comunidades lingüísticas. En 2003 el Estado le concedió en usufructo la antigua residencia del ministro de defensa y en concesión la frecuencia del canal 5 de televisión; para su labor, en el 2004, el Estado le asignó un presupuesto de 28 millones de quetzales.

Además de la participación electoral, en partidos políticos o como parte del funcionariado del Estado, existen organizaciones sociales diversas que buscan o tienen formas de participación política como grupos de presión en defensa de los intereses de ciertos sectores sociales, tales como organizaciones campesinas y sindicatos, pero también de organizaciones gremiales y de mujeres. La caracterización étnica de estas organizaciones tiene que ver con la de los sectores que representan: existen muchos más indígenas en organizaciones campesinas y menos en las sindicales o de maestros, mientras que en las empresariales hay más presencia de criollos y personas de origen europeo o norteamericano.²¹

²¹ Pero, a cambio, es interesante la alta presencia de K'iche's en la Cámara de Comercio de Quetzaltenango.

En general, se puede hablar de una presencia variada prácticamente en todas. Esto en cambio sí ocurre con población indígena y sobre todo con la maya, a través de gran cantidad de asociaciones, instituciones, y actores diversos actúan buscando un cambio político en pro de sus intereses. Según un estudio reciente²²,

existen más de 300 entidades en el país que se pueden considerar como “organizaciones indígenas”, de las cuales destacan “40 organizaciones mayanistas”, cuya mayoría ha logrado perdurar más de 10 años, lo que prueba su “capacidad de sostenibilidad, fortalecimiento institucional y beligerancia o protagonismo”.

7. La sociedad civil maya y su participación política

Es importante documentar que existen otras modalidades de presencia pública, con eventuales efectos políticos, de organizaciones indígenas. Un importante movimiento asociacionista de carácter étnico no político se ha desarrollado en Guatemala en diversos momentos. No ha sido una experiencia organizativa que haya tenido un crecimiento sostenido y ascendente. Más bien, se caracteriza por haber atravesado momentos de mayor presencia, que luego disminuyen. Actualmente se encuentran funcionando numerosos grupos que tienen en común que demandan el reconocimiento positivo de los Derechos Humanos Indígenas²³, individuales y colectivos; y realizan diversos movimientos a favor de sus reivindicaciones étnicas. Todo ello, organizaciones y movilizaciones, ya forman parte del escenario de la vida pública nacional y se convierten así en un factor antes ignorado y ahora gozando de plena legitimidad.

7.1. El movimiento maya

La organización y la protesta de los indígenas tiene muchos años de haberse iniciado. Algunos señalan los años 70 del siglo XX como el período de

surgimiento del actual movimiento maya. Últimamente, tiende a confundirse movimiento con organización. En general, un movimiento social es una forma de acción colectiva que implica la preexistencia de un conflicto, un problema, que trata de resolverse a través de la movilización. El movimiento social surge porque existen tensiones estructurales que generan la vulneración de determinados derechos.

Hubo movilización indígena en el pasado colonial y republicano. Interesa señalar, no obstante, la que hubo recientemente y que constituye por sus elementos inéditos, un momento de fractura o un punto de partida de una nueva época. Es el hecho que la historia del movimiento indígena está asociada, por un breve período, al conflicto armado interno y a la movilización revolucionaria que finalizó en 1996. Como es sabido, la mayoría de las bases sociales de la guerrilla fueron en la etapa más importante de la insurgencia (1980/82), masas indígenas.²⁴ Se trata de un hecho de trascendencia histórica que este Informe no puede explorar, pero que debe ser registrado por los efectos que tiene en esta sociedad multiétnica y que permite sacar, en interés del Informe, dos conclusiones de efectos diacrónicos:

²² Cojti (2005:7).

²³ Por Derechos Humanos Indígenas se entiende, no sólo la gama de derechos inherentes a la persona humana (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) sino también los derechos colectivos y específicos inherentes a los pueblos indígenas (identidad, territorialidad, autogobierno, derechos de representación, etc.). En Guatemala, debido a la inercia de la guerra fría, a la división entre luchas sociales y luchas étnicas, y a la participación en coordinadoras y redes sociales, las organizaciones indígenas que sólo presentan demandas sociales y económicas, muchas veces no se considera que están haciendo luchas indígenas. Algunas de ellas han afirmado que efectivamente no trabajan el tema indígena.

²⁴ Bastos y Camus (2003:279) y Cayzac (2001:216).



- a) La brutalidad de la represión experimentada por los indígenas a manos del ejército que no hizo sino estimular la rebeldía y la búsqueda de otras formas de organización y presencia, apoyadas en los Acuerdos de Paz. La historia de la organización y del movimiento indígena encuentra aquí una línea divisoria, pues su dinámica cambia después de firmados, en el clima del “peace-building”, de la presencia de Minugua y el incremento de la presencia de la cooperación internacional.
- b) La participación en el movimiento insurgente procesa una experiencia de unidad política entre ladinos e indígenas; lo que a su vez permite encontrar un doble perfil en la actuación como indígenas y como campesinos, una conciencia étnica y otra de clase, unificadas en el breve período de su insurgencia, pero prolongadas en este momento como las dos vertientes ideológico-políticas que separan al movimiento maya.

Hay varias organizaciones que hoy día proyectan su trabajo con una doble representación de intereses étnicos y clasistas como ya se dijo, en el que unos se identifican como indígenas y otros como campesinos o ambos ya que no hay contradicción ninguna, porque su condición de pobreza vuelve común sus intereses y sus derechos. El caso del Comité de Unidad Campesina—CUC— lo prueba con su trayectoria circular, pues surge como una organización campesina vinculada a una de las organizaciones guerrilleras en 1978. En su desarrollo recoge demandas indígenas y los incorpora a la lucha reivindicativa. En el post-conflicto, el CUC mantiene su naturaleza campesina, pero suma demandas por el respeto a los derechos humanos y otros esfuerzos por la paz; y en el último tiempo, recoge de nuevo, además, una dimensión étnica. Este tipo de experiencias son importante en el desarrollo de las identidades étnicas a partir de desigualdades y/o de diferencias que dinamizan muchos movimientos sociales.

Actualmente, la organización y el movimiento maya se encuentran en una etapa que podría calificarse de transición por los desafíos que debe

resolver a partir de la redefinición de sus capacidades de representación y legitimidad. Estas, no sólo en los términos de la disyuntiva culturalista/clasista exacerbada por la aguda pobreza que sufre la población maya, sino porque hay problemas con el predominio de la lógica territorial o la razón lingüística, la versión panmaya y/o la hegemonía Kaqchikel y K'iche'. Hay también una estratificación socioeconómica que divide, reforzada por la distancia rural/urbana en la que la educación desempeña una función segmentadora; además, hondas divisiones religiosas y otras no ideológicas pero sí partidario-electoral entre los mayas que, junto a los ladinos, hacen política. Y todo esto escindido por la óptica modernizadora del género, del papel que las mujeres indígenas han venido desempeñando. Esta diversidad debe ser atada por un movimiento unitario capaz de ser al mismo tiempo representativo y legítimo.

7.2. La mujer maya: organización y movimiento

Las organizaciones de mujeres mayas son recientes. En la investigación de Cojtí aparecen más de 48 entidades y dos coordinadoras: la Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (UNAMG) y Moloj de la Agenda Política de las Mujeres Mayas. La presencia de mujeres en actividades locales o municipales es creciente y no exige educación formal ni bilingüismo, pero el liderazgo sí lo vuelve necesario. Una maestra, una profesional, o una función espiritual (ajq'ij) facilitan el liderazgo femenino.

La historia de la resistencia cívica frente a las dictaduras militares fue iniciada y encabezada por mujeres indígenas y ladinas. Las iniciativas tomadas en torno a la defensa de los derechos humanos empezaron aun antes del advenimiento de la democracia; el liderazgo femenino fue capaz de enfrentar la represión en aspectos tan sensibles como los secuestrados y los desaparecidos. Mujeres indígenas fundaron organizaciones como el GAM y la CONAVIGUA, que alentaron la resistencia y

estimularon a otros sectores, hombres y mujeres, a la denuncia de las violaciones a los derechos básicos del ciudadano. Todavía hoy día, algunas mujeres indígenas están en la primera fila de las luchas sociales y políticas.

La participación organizada de las mujeres indígenas es un paso de gran importancia, pues por ese mecanismo, logran un proceso de empoderamiento y crecimiento personal. Sin embargo, una encuesta realizada a 25 lideresas indígenas reveló que, en temas culturales, ellas se consideran incluidas porque las demandas las favorecen pero reconocen que el movimiento no respeta su condición y las mantiene subordinadas.²⁵ Aún más, los objetivos de las organizaciones no incluyen reivindicaciones de género; no reconocen sus intereses en los planteamientos de movilización indígena.

Además, el liderazgo político de las mujeres mayas es desvalorizado e invisibilizado con mayor fuerza que el de la mujer no indígena. En esto interviene el etnocentrismo, el racismo y el machismo. Pese a que en los últimos años se perciben ya cambios de actitud en la sociedad guatemalteca, respecto a que el ámbito de la mujer no sólo es el del hogar, sino también el público, la idea de que su papel fundamental está vinculado al hogar y a la crianza sigue vigente y explica en gran medida por qué su participación en partidos políticos y comités cívicos sigue siendo baja. Y cuando ocurre, éstas ocupan cargos de menor jerarquía e inclusive de asistencia a sus colegas partidarios. Son realmente pocas las mujeres que han logrado trascender a cargos de mayor importancia y, cuando ello ocurre, lo hacen en condiciones de mayor desventaja que sus colegas hombres, siendo que deben hacerlo venciendo los comentarios y cuestionamientos permanentes a su idoneidad para ejercer la función y manteniendo, generalmente,

la doble carga de trabajo, pues el hogar sigue siendo su responsabilidad.²⁶

Por otra parte, muchas mujeres mayas no sienten o creen que sus necesidades y demandas estén resueltas por organizaciones encabezadas por mujeres ladinas. Algunas las consideran de corte feminista, las ven con paternalismo y buscan su asimilación a su modo de ser y actuar occidentalizado, sin consideración a la diferencia que introduce la diversidad cultural. Además, dentro del seno de las propias organizaciones de mujeres se reproducen las relaciones desiguales de poder.²⁷ No obstante, es de reconocer que los primeros pasos, a veces los más difíciles, se han dado: un largo camino aparece por delante.

7.3. Cooperación y dependencia: la ayuda internacional a la organización indígena

La presencia de donantes extranjeros para el pueblo maya sólo después de 1992 cobra importancia.²⁸ Tuvo, desde entonces, dos destinos principales: apoyo a lo que podría llamarse la economía indígena, y cooperación en la revitalización étnica que se manifiesta en las múltiples formas de organización y movilización. Los recursos internacionales no condicionaron pero han ayudado desde aspectos diversos al incremento de la participación indígena y con ello a la gestación de una nueva conciencia étnica.

Es difícil calificar no sólo estos resultados culturales y políticos sino precisar las cantidades de la ayuda misma. Fue decisiva, por ejemplo, en la formación de la Coordinadora del Pueblo Maya de Guatemala —COPMAGUA—, que fue la principal instancia interlocutora del pueblo indígena y el

²⁵ Monzón citado por Cojti (2005:14).

²⁶ Véase por ejemplo Moloj (2003).

²⁷ Monzón (2004).

²⁸ La afirmación aparece en Porras (2005:1).



gobierno, con ocasión de la firma de la paz. Se discute sobre el papel efectivo de la cooperación externa como el sostén financiero del movimiento étnico, pero se está de acuerdo en que, cualesquiera que hayan sido los montos totales, ésta ha sido una ayuda fundamental. También es motivo de debate las estrategias aplicadas por los donantes, que incluyen ONG internacionales, gobiernos y otras agencias.²⁹

La cooperación sueca (2001-05) señala que los beneficios dependen de cómo se enfrenten los desafíos económicos; los noruegos parten de la base de que el desarrollo y los derechos humanos están estrechamente vinculados. El criterio de que los cambios sociopolíticos en las comunidades indígenas sólo pueden realizarse junto con transformaciones estructurales es sostenido por los donantes de la Unión Europea.³⁰ Otra modalidad ha sido apoyar el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, especialmente el indígena (reasantamiento y reinserción, asistencia a programas de educación, salud y derechos humanos). Dos rasgos importantes de la ayuda son que sólo se han apoyado proyectos locales/regionales³¹ y no nacionales, y de preferencia los que tienen un contenido culturalista.

Finalmente, es oportuno indicar que hay sectores mayas que no ven ni con simpatía ni con utilidad la cooperación externa y sus efectos. Hacia 1993, la Unión Europea realizó una encuesta sobre la situación y la capacidad de gestión de proyectos de desarrollo de las organizaciones indígenas en Centroamérica. Para los grupos tradicionalistas, la cooperación era un arma doblemente negativa, el “caballo de Troya de la occidentalización” además de ser desmovilizadora, paternalista y de objetivos oscuros.

La conclusión que se deriva, necesariamente provisional, pero fundada en resultados visibles, es que en

Guatemala ha empezado un movimiento de cambio entre la población indígena, una de cuyas dimensiones es la organización y participación social y política. Hace un cuarto de siglo no había una situación de efervescencia en el sentido de agitación de los ánimos, renovación de actitudes, redefinición de identidades. En esos cambios culturales y simbólicos, la organización social del pueblo maya ha sido clave. En buena medida, la cooperación internacional ha sido decisiva en promover la participación.

7.4. La búsqueda de lo colectivo maya y su estructura orgánica

Se define como organización indígena a aquellas entidades que están dirigidas por indígenas y que han presentado acciones y planteamientos, en el campo de los derechos humanos, para los pueblos indígenas. No se consideran, bajo esta denominación, a las entidades indígenas tradicionales como cofradías, alcaldías indígenas, consejos de ancianos, comités pro mejoramientos pues éstas son anteriores al actual movimiento indígena y han estado activas en los niveles local y regional. No se incluye a todas las organizaciones indígenas existentes, pues varias de ellas así como sus líderes, no aparecen registradas en ninguno de los estudios considerados que sirvieron de base para ordenar la información que aquí aparece. Una revisión cuidadosa de los registros depurados muestra que hay 328 organizaciones, de las cuales 317 son Mayas, 5 Xinkas y 6 Garífunas. Entre los Xinkas, se ha construido el Consenso del Pueblo Xinka para agrupar las diversas iniciativas, mientras que entre los Garínagu o Garífunas, ONEGUA -Organización Negra Guatemalteca- sería la más representativa.³² De aquel total, sólo unas 40 pueden considerarse de mayor permanencia, activismo y representatividad.³³

²⁹ Porras, *op. cit.*

³⁰ Porras, *op. cit.* pp. 19-20.

³¹ Se habla de discriminación pues algunos departamentos indígenas del noroccidente son múltiplemente escogidos, lo que no ocurre en el oriente del país.

³² Encuentro Permanente para la Participación Política de los Pueblos Indígenas -ENPI- (2004:13).

³³ Véase Cojti (2005:2).

Solo 4 de las 40 organizaciones son de mujeres y ocho tienen un ámbito de trabajo regional o en municipios del interior. El resto se concentra en la ciudad capital girando en torno a organismos y dependencias del gobierno central, o de la cooperación internacional. Lo importante, es poder identificar la naturaleza de estas organizaciones. Sólo cinco de ellas responden a lo que en lenguaje coloquial se califica como populares, por reivindicar demandas socioeconómicas en vista de las condiciones de vida de los indígenas; ellas son organizaciones de masas. El resto, la mayoría, son de tendencia *culturalista* porque luchan en torno a reivindicaciones de tipo cultural y son organizaciones de elite, de intelectuales o cuadros técnicos.³⁴

De hecho, muchas organizaciones nacen y mueren como expresión de un momento de gran dinámica social y política en donde su naturaleza reivindicativa puede confundirse. Aparecen como un abanico de particularidades pero con un tronco común, su raíz mayista. Y han tendido a agruparse en coordinadoras de diverso nivel que les da mayor fuerza orgánica. El liderazgo es otro aspecto que debe ser tomado en cuenta a partir de los datos que se han mencionado. El estudio en mención, logró identificar un núcleo básico de 20 personas, de las que 7 son mujeres y 4 pertenecen a la tendencia popular, lo que significa que la elite maya dirigente de las organizaciones sociales está conformada, sobre todo por varones, urbanos y con una orientación culturalista. Se trata de un grupo intelectual, con autoridad más social que política y más local y regional que nacional. Algunos de ellos tienen reputación y vínculos en el exterior.³⁵

7.5. Características y dinámica social del mayismo

No es difícil señalar el contenido de las organizaciones mayas, que pertenecen al mundo de la sociedad civil. Se forman para luchar por una sociedad nacional donde el pluralismo étnico adopte modelos de plena participación igualitaria en

derechos y obligaciones, en un ambiente favorable al desarrollo humano. Reivindican un Estado cuyas políticas multiculturales formen parte de un compromiso permanente con la nación multiétnica.

Algunos intelectuales mayas hablan de la descolonización del pueblo maya o enfatizan la plena vigencia de los derechos colectivos y plantean como proyectos de futuro el pluralismo étnico en la desigualdad o en la igualdad. Ninguna organización hasta ahora se mueve tras demandas de autonomía política como algo ligado a un proyecto nacional.

A la atención de los temas anteriores, se suman otros de naturaleza inmediata como los del racismo y la discriminación, la restitución de tierras y las políticas de resarcimiento, la educación bilingüe intercultural, derechos de participación y representación en diversos niveles, derechos de género, a la salud y la educación. Sin embargo, la efectividad de la lucha tras esos objetivos está condicionada por la persistencia real y efectiva de numerosos problemas de sobrevivencia y cuya inmediatez ocupa el tiempo de muchas de esas organizaciones. Existe cierta dispersión de objetivos aunque la tendencia más reciente pareciera orientarse a incluir tanto aspectos socioeconómicos como étnico-culturales. A las urgencias por el funcionamiento (búsqueda de fondos) se agrega el interés por la búsqueda de relaciones con afines a fin de alcanzar algún nivel superior de unidad. No se olvide que en las organizaciones mayas perduran los rasgos de cobertura local, cantonal, de caseríos; o bien barrios, zonas o cascos municipales.³⁶

Esta presencia comunal es muy importante en este momento de la vida política de Guatemala, pues el trabajo de base constituye una buena escuela de entrenamiento administrativo, financiero y en el manejo de asambleas, reuniones y hasta conocimiento de asuntos sociales y políticos. No es sólo la actividad práctica lo que se valora sino el hecho que ésta es una actividad ciudadana de carácter público. Hoy día hay en las zonas rurales del país una creciente actividad en la que empiezan a participar las mujeres, y cuya militancia en asuntos étnicos enriquece la organización.

³⁴ *Ibidem.*

³⁵ *Ibidem.*

³⁶ Cojtí, *op. cit.*, pp. 3 y 4.

Recuadro No. 9.2. COPMAGUA

Un buen ejemplo es una experiencia organizativa en que la relación no fue política sino como sucede con la mayoría del movimiento indígena, se produjo de forma compleja frente al Estado. La creación de COPMAGUA en mayo de 1994 fue un resultado del interés de varias organizaciones mayas que actuaban con aspiraciones, objetivos y orientaciones diversas y que buscaban la colaboración entre ellas para asegurar mayor representatividad frente al Estado. Su historia no puede hacerse aquí pero se menciona como proyecto unitario y por sus esfuerzos para la firma del AIDPI y la instrumentación de sus acuerdos. Y se menciona también por las razones de su fracaso, donde aparecen contradictorios impulsos en su dirección, el fracaso de la Consulta Popular, la caída en la burocratización y la aún difícil coincidencia entre los dispersos organizaciones indígenas.

La organización en redes o coordinadoras constituye una experiencia colaboradora en temas unificados de las demandas indígenas y en la interlocución con el gobierno. En el 2003 existían en el nivel central un total de 6 coordinadoras de segundo grado, 4 de tercer grado y una macro coordinadora. En el 2005, algunas dejaron de funcionar (COPMAGUA, MENMAGUA, NIM POPB'IL), otras continúan en sus campos de trabajo (CNEM, COMG) y otras están en proceso de formación.³⁷ Salvo excepciones, las coordinadoras de tipo regional o departamental son recientes y son importantes porque plantean necesidades de las comunidades lingüísticas y por su interacción con las organizaciones de la capital. Como la mayoría de decisiones se toman en el gobierno central, las

organizaciones mayas funcionan en la Región Metropolitana, en la ciudad capital, donde presionan, negocian y participan.

Es esta la oportunidad de señalar que existen relaciones con el exterior; vínculos de solidaridad con, y pertenencia al movimiento indígena internacional tales como el Consejo Internacional de Tratados Indios, Consejo Indígena de Centroamérica, Fundación Abya Yala para el Autodesarrollo Indígena, y otras. Por otra parte, el Estado guatemalteco tiene 3 delegados indígenas en foros internacionales: en la Organización de Estados Americanos -OEA-, en el Foro Permanente de Cuestiones Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas -ONU- y en el Consejo Ejecutivo de la UNESCO.

8. Luces y sombras en la participación política

Ésta ha sido una aproximación al escenario de la múltiple participación política de grupos indígenas en la estructura del Estado nacional. Las relaciones políticas son relaciones de poder que contribuyen a definir la etnicidad y no se agotan en las diversas formas de participación que han quedado descritas. Votar y ser votado en elecciones municipales, legislativas o presidenciales es el ejercicio ciudadano frente al Estado. Ser nombrado para un desempeño

funcional, de diversa jerarquía, es también una función ciudadana en el interior del Estado. Ambas son modalidades de la vida política en una nación multiétnica y democrática, tipos de participación abiertos a indígenas y no indígenas.

Se discute por parte de algunos antropólogos que esa participación corresponde a una estrategia “neoliberal” de asimilación cultural y cooptación política. Por su amplitud y cantidad se está

³⁷ *Ibidem.*

formando lo que llaman una categoría de “indio permitido”, aceptado por el mundo ladino y blanco porque aquel aceptó la configuración racial y cultural del Estado nacional. El análisis del “indio permitido” no se encuentra aún bien desarrollado, pero se plantea inicialmente como una nueva forma institucional y socio-cultural en que el racismo, en última instancia, se expresa. En esta perspectiva no se critica al indígena que participa, sino al Estado que lo invita a participar. Se argumenta que es “un nuevo racismo institucional, con cara pluralista y hasta simpático, que bloquea con más eficacia aún, los anhelos libertadores del pueblo indígena en su conjunto.”³⁸ La historia de Guatemala está llena de experiencias de “indios permitidos”. La participación, hoy día, ocurre en un clima nacional e internacional distinto, democrático e inicialmente permisivo. Esto último es consciente tanto por parte de sectores oficiales y de la sociedad civil como por parte de los indígenas, sus intelectuales, organizaciones y movimientos.

Desde otra vertiente de interpretación, la participación indígena dentro de la institucionalidad del Estado, en los espacios que se han abierto —y en los que estén por establecerse, dirigidas por, o en provecho de indígenas— puede verse como un avance, como posibilidades de incorporarse al ejercicio de la administración pública y con ello entender y aprender el funcionamiento del Estado monista. No obstante, el funcionario indígena encuentra en su labor espacios que tienen su propio límite, el que establece la concepción del monismo jurídico, el monolingüismo, la noción de homogeneidad monocultural que subyace en la legislación vigente, en el sistema político, en el ejercicio de la vida pública. En suma, su faena la realiza en el interior de lo que se llama en lenguaje técnico, la estructura nacional que organiza y condiciona el funcionamiento del Estado. Por consiguiente, la sola presencia de funcionarios indígenas en su estructura, no asegura un cambio cualitativo en la forma de ser y de hacer del Estado guatemalteco.

Por otro lado, aunque hasta ahora pasos importantes se han dado en materia electoral, todavía *se practican elecciones sin representación* que casi corresponden a un tipo de participación obligatoria. Para que haya representación en la sociedad política, deben existir en la sociedad civil intereses orgánicos representables; pero eso no ocurre sólo con los indígenas, también con las mujeres, con los ladinos pobres. Ellos y ellas son electos por partidos políticos con o sin ideologías o programas, que en todo caso no incluyen estrategias étnicas o de género. Mientras un/a líder indígena o mujer sea candidato/a de un partido sin una propuesta étnica o de género y sin grupos que la respalden, habrá una elección pero sin representación. Los comités cívicos parecieran sortear este contratiempo, pero no lo logran porque son “soluciones” de oportunidad de muy corto plazo.

Con las elecciones actuales, hay sin duda una inferiorización de las formas propias de organización, representación y ejercicio del poder, propios de la cultura maya; de forma paralela se plantea a los indígenas un desafío del mundo ladino, el que significa acceder a escenarios desconocidos o complejos como la organización y funcionamiento de los partidos políticos, la vida en el interior del Congreso Nacional, el ejercicio funcionario en la burocracia pública. En suma, el reto vital de participar en un universo de significados y prácticas de calidad diversa, propios de otra cultura política, de lo “occidental” que incluso a muchos no indígenas, les resulta problemático socializar.

El balance no es de ninguna manera negativo. Sólo señala insuficiencias. La democracia en Guatemala se está desarrollando gracias a la presencia de ciudadanos indígenas y no indígenas, hombres y mujeres. Tal como lo propone este Informe, el paulatino surgimiento de un Estado plural y una nación multicultural debería dar amplias oportunidades a todos por igual, para el ejercicio del poder.

³⁸ Hale, Ch., en *Paz y democracia en Guatemala: los desafíos pendientes*. Fundación PROPAZ. Guatemala, 2005, pp. 55-77.



Foto: Lucecita Alegria Diseño: Melissa Elizondo

El ciudadano guatemalteco es titular de obligaciones y derechos que sin embargo no tiene igualdad de oportunidades para ejercitarlos.

Logros y tropiezos en la justicia multiétnica

En una nación multiétnica, cabe preguntarse quiénes y con qué leyes se juzga y condena y, si en efecto, todas las personas son procesables. En Guatemala se vive un período de innovaciones en este aspecto, pero pleno de vicisitudes que tienen como referente la desprotección legal generalizada. Se encuentra en este incumplimiento una de las más flagrantes formas de exclusión que se produce en esta sociedad multiétnica. Desafortunadamente, es éste un espacio de la realidad nacional donde la información estadística es más escasa. Surgen varias preguntas: ¿quién juzga a quién? ¿qué normativa se utiliza? ¿todos los culpables son juzgados y condenados?

El ciudadano guatemalteco es titular de obligaciones y derechos, sin embargo no existe igualdad de oportunidades para ejercerlos, lo que repercute directamente en la posibilidad de disponer de las mismas opciones para disfrutar de una vida digna. El derecho de acceso a los tribunales de justicia en tanto es difícil o imposible para los indígenas u otros sectores pobres, niega el derecho a una vida sin temores, con seguridad, con pleno desarrollo humano.

Por otro lado, las relaciones entre indígenas y no indígenas en el ejercicio de la justicia no han sido estáticas. En los últimos años, aquellos han venido tomando conciencia creciente de una realidad legal que no respeta sus tradiciones. De hecho, han ocurrido tanto un debilitamiento del sistema de justicia indígena como numerosas reacciones para fortalecerlo. Hay medidas del Estado que buscan respetar su proyecto de poder plural y al mismo tiempo, políticas que lo contradicen, lo que muestra que se está ante un período histórico de transición, en un escenario normativo y cultural que sin duda ha avanzado en algunos aspectos, aunque persistan temores y discriminaciones. En tiempos de transición cultural y política hay situaciones que aparecen ambiguas e imprecisas. Las respuestas tienen que construirse en, o sólo aparecen con la práctica diaria, con la aplicación cotidiana de la legislación estatal y de la normativa maya.

Capítulo

10

1. Aspectos funcionales

1.1. La brecha entre la norma y las prácticas

La Constitución de la República establece una serie de garantías fundamentales que procuran la dignidad de la persona y la igualdad de todos ante la Ley. Los artículos 28 y 29 establecen que los guatemaltecos tienen el derecho a dirigir peticiones a la autoridad, la cual está obligada a resolverlas conforme a la ley. No ocurre así en numerosos casos pues se incumple el derecho al intérprete y/o al traductor, a un defensor público y profesional, a la aplicación de un sistema basado en la libertad de prueba y la sana crítica racional, la presunción de inocencia, el acceso a documentos, a la motivación de las resoluciones judiciales y otros.

Los rasgos anteriores se empiezan a satisfacer en materia penal, por lo que es posible afirmar que el sistema de administración de justicia penal estatal satisface los parámetros mínimos del sistema de valores de la Constitución y de los instrumentos internacionales sobre la materia. Sin embargo, en otros ámbitos, como el laboral y el agrario, se encuentran vacíos normativos y resabios propios de una cultura jurídica jerarquizada y autoritaria, que dificulta el logro de las pretensiones del pacto político que es la Constitución de 1985. Es decir, no basta con “proclamar los derechos”, es obligación desarrollarlos y garantizar su cumplimiento. Prevalece, en general, una cultura jurídica monista

y etnocéntrica que no toma en cuenta las características plurales y multiculturales de la nación guatemalteca.¹

1.2. Un sistema de justicia desbordado

De los informes de casos ingresados y sentencias proferidas por diversas instancias del Organismo Judicial se puede apreciar en términos cuantitativos que la demanda de justicia, particularmente en materia penal, supera la oferta del sistema. Entre 1997 y junio de 2003, cerca de 657 mil casos ingresaron a diferentes órganos jurisdiccionales y únicamente en 168,680 (25.7%) se dictó sentencia.²

En materia penal el Ministerio Público reporta, para 2002 y 2003, la realización de un número muy reducido de debates, lo cual se refleja en los porcentajes de efectividad total de la gestión judicial. Los porcentajes de casos resueltos mediante sentencia, ya sea dentro del proceso ordinario, el proceso abreviado o por la aplicación de medidas desjudicializadoras³, son los siguientes: 4.98% en 2001, 4.48% en 2002 y 3.74% en 2003.

La principal causa señalada para explicar los bajos porcentajes de debates realizados y por tanto de sentencias emitidas es la inasistencia de los testigos al debate lo cual obliga a suspenderlos. Se afirma que el 46% de los debates es suspendido por esta razón.⁴

¹ En este sentido, véase Comisión de Fortalecimiento de la Justicia (1998:181).

² Datos del Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial del Organismo Judicial, citados por ASIES (2003:23).

³ Las medidas desjudicializadoras implican que el Ministerio Público ante determinados supuestos, como poco daño social del hecho cometido, colaboración del imputado con la justicia, aceptación de la víctima, reparación del daño, etc., puede solicitar al juez que resuelva anticipadamente el proceso o su envío a una instancia no procesal para simplificar y agilizar la solución del caso. Estas medidas desjudicializadoras están definidas en el Código Procesal Penal y son: 1. la aplicación del principio de oportunidad. 2. la conversión. 3. la mediación. 4. la suspensión condicional del proceso penal.

⁴ Instituto Comparado de Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG).

Cuadro No. 10.1.
Proporción de casos penales resueltos (%)

Año	Desjudicializados	Sentencias	Efectividad en relación con casos penales
2001	4.82	0.56	4.98
2002	4.00	0.48	4.48
2003	3.01	0.73	3.74

Fuente: Ministerio Público (2005:55).

Siempre en materia penal, en una investigación realizada en el año 2000 por el Instituto Comparado de Ciencias Penales de Guatemala –ICCPG–, se estableció que en la ciudad de Guatemala el 97% de los delitos contra la vida quedan impunes. En el interior de la República, la cifra alcanza el 99%. El estudio reveló que no existía una política de persecución penal que permitiera concentrar los esfuerzos de esclarecimiento de los delitos más graves, que buscara la protección de bienes jurídicos fundamentales, como la vida y la libertad.⁵

Esta situación no es fortuita. Revela serias carencias del Organismo Judicial en relación con el crecimiento de la dimensión judicial de la vida en comunidad, una tendencia a judicializar los temas políticos y a la penalización de la conflictividad social. Esto reafirma la necesidad de modernizar y fortalecer el sistema de justicia en su función

de garante de los derechos fundamentales de los ciudadanos y de la paz social.

1.3. Una estructura jurisdiccional debilitada

En la vida diaria, la que experimenta el ciudadano cotidianamente, el sistema de justicia no ejerce todo su poder ordenador. Este alejamiento entre lo que debe ser y lo que es, produce un poder que no funciona. Entre más grande es la brecha entre norma y realidad, mayor es la incapacidad para cumplir con sus fines y para realizar la idea de un Estado de derecho en una democracia. Recuérdese que este poder no sólo realiza la función judicial, es decir, la resolución de los conflictos; está también su dimensión política, el control constitucional de los actos de los otros poderes del Estado.

10

Logros y tropiezos en la justicia multiétnica

Recuadro No. 10.1.

La función del poder judicial en una sociedad democrática

“La reforma y modernización de la administración de justicia deben dirigirse a impedir que ésta genere y encubra un sistema de impunidad y corrupción. El proceso judicial no es un simple procedimiento regulado por códigos y leyes ordinarias, sino el instrumento para realizar el derecho esencial de las personas a la justicia, el cual se concreta mediante la garantía de imparcialidad, objetividad, generalidad e igualdad ante la ley.”

Acuerdo de Paz sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, numeral 9.

⁵ Ministerio Público (2005:29).



La facultad de interpretación del ordenamiento jurídico por parte del ejercicio del poder judicial es fundamental pues se produce, por esta vía, una verdadera labor de integración del sistema jurídico. Es a través de las resoluciones judiciales que se da vida al proyecto de Estado, y ésta es una función política. En materia de reconocimiento del sistema de justicia indígena esta función resulta esencial. En este sentido, en los últimos años, se han producido resoluciones integradoras del orden jurídico, tal como el caso de la opinión consultiva de la Corte de Constitucionalidad que declaró la constitucionalidad del Convenio 169 de la OIT.⁶

La función de control se realiza a través del denominado ‘control de constitucionalidad de las leyes’ que consiste en analizarlas para decidir si respetan o no la Constitución. Este control tiene implicaciones en el funcionamiento y limitaciones de los otros poderes del Estado: significa vigilancia de los decretos legislativos y de los actos administrativos para ver si desbordan o no el marco constitucional y humanitario. Para lograrlo, el ejercicio de la función judicial debe ser objetivo e independiente, lo que se ve amenazado por los procesos de elección o designación de funcionarios, muchas veces con intención partidaria. El nombramiento de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Constitucionalidad por cinco años y su posibilidad de reelección abre la tentación de procesos poco transparentes que erosionan la democracia, la independencia y la profesionalización, tanto porque termina por admitir la posibilidad de que se prescindiera de buenos jueces como de que se nombren funcionarios cuya actuación lesione el principio de imparcialidad e independencia.

Si bien persisten fuertes críticas a la elección/reelección de magistrados, se debe reconocer el avance que ha significado la aprobación de la carrera judicial y de los mecanismos de control disciplinario de órganos como el Consejo de la Carrera Judicial, la Junta de Disciplina Judicial y la Unidad de Capacitación Institucional.⁷

El sistema de justicia funciona en un espacio de lucha de poderes, en el cual algunas veces los políticos trasladan los problemas a una estructura de justicia parcial para lograr resoluciones adecuadas a sus intereses. Esta estrategia neutraliza el equilibrio que debe tener el sistema de justicia y representa un riesgo para la realización de los derechos humanos, para el ejercicio pleno de la ciudadanía y para el reconocimiento y ejercicio de la multiculturalidad.

1.4. La estratificación socio-económica, una barrera para el acceso a la justicia

Como se dijo anteriormente y se reitera en varios capítulos de este Informe, Guatemala es una sociedad heterogénea y diversa. Los ladinos pobres, las mujeres, los indígenas encuentran barreras para gozar de la protección legal. Además de los problemas estructurales señalados, la dificultad de acceso de la población indígena al sistema de justicia estatal responde también a la desigualdad social y económica que padecen. El 77% de la población indígena es pobre y el 68.3% habita en el área rural.⁸

La condición de desigualdad no sólo es económica y social, va también acompañada de una débil formación cultural y de déficit de ciudadanía. Las condiciones objetivas que impiden a los pobres, a las mujeres y a los indígenas el ejercicio de sus derechos los convierten en ciudadanos de ‘segunda categoría’ por no poder ser titulares plenos de los derechos civiles, políticos, culturales y sociales que les corresponde. A ello se refiere el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas -AIDPI-, al establecer que las poblaciones indígenas no sólo sufren de mecanismos de discriminación por razones étnicas sino también por ser la población más pobre.

⁶ Gaceta Jurisprudencial No. 37. Opiniones Consultivas. Expediente No.199-95. Opinión del 18 de mayo de 1995.

⁷ Ley de Carrera Judicial. Decreto No. 41-99 del Congreso de la República de Guatemala.

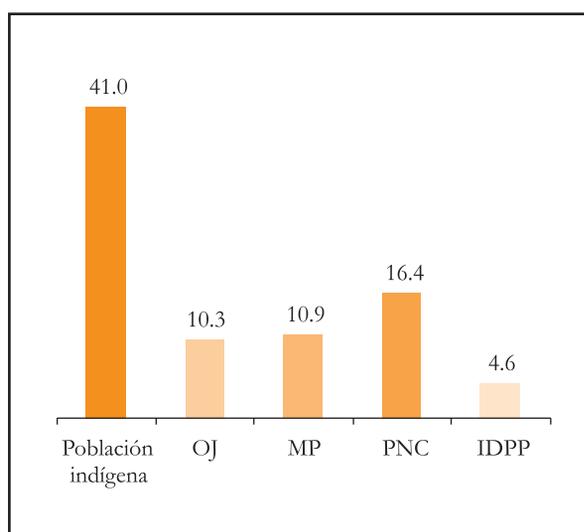
⁸ INE (2002).

1.5. Los “no indígenas” juzgan a los indígenas

La presencia indígena en el ejercicio de la función judicial no refleja la composición étnica de la nación. Por ejemplo, de las 5,672 personas que integran el Organismo Judicial, sólo 588 (10.3%) del total de funcionarios y empleados judiciales son

indígenas.⁹ Lo mismo ocurre en el Ministerio Público donde sobre 1,608 funcionarios, únicamente 176 (10.9%) son indígenas.¹⁰ Esta situación se reproduce en menor grado en la Policía Nacional Civil, con 20,800 personas y 3,425 (16.4%) indígenas.¹¹ Por su lado, en el Instituto de la Defensa Pública Penal, de un total de 742 integrantes el 4.6% son indígenas¹².

Gráfica No. 10.1.
Operadores indígenas en entidades de seguridad y justicia
En porcentajes



Fuente: INE, Schwank (2005) y PNUD (2005).

Los porcentajes indicados se reducen aún más si se analiza la distribución de indígenas en las cuatro instituciones en cargos de decisión o dirección. En ellas, los porcentajes de indígenas en esos cargos son: en el Organismo Judicial, el 5.1%,

en el Ministerio Público, el 1.1%, y en la Policía Nacional Civil, el 1.8%.¹³ Como se ve, ni en la integración del personal y menos en la distribución de los cargos de dirección se refleja el carácter multiétnico de la nación guatemalteca.

⁹ A pesar de que ese número (588) es bajo, comparado con el número de personal bilingüe del año 2001 (105), revela una política institucional por fortalecer los aspectos de pertinencia lingüística en sus instancias de administración de justicia. Sobre el número de operadores en el 2001, ASIES, op. cit. p. 22, en Schwank (2005).

¹⁰ Schwank (2005).

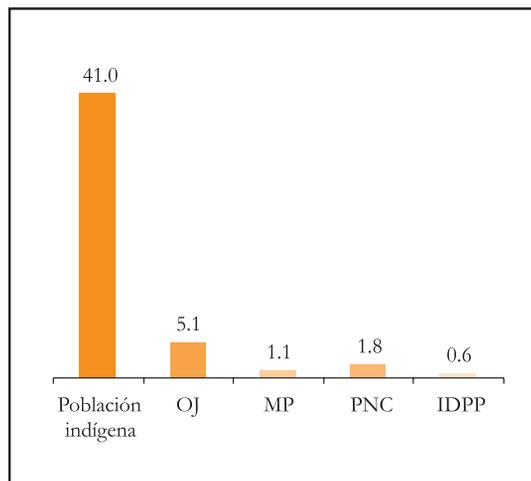
¹¹ PNUD (2005).

¹² Schwank (2005).

¹³ En cuanto al Organismo Judicial y al IDPP no se sabe el porcentaje de indígenas que ejercen cargos de decisión o dirección. Para establecer el porcentaje indicado, se utilizó el número de indígenas que cuentan con título profesional. En cuanto al Ministerio Público, el porcentaje indicado proviene de la suma de 5 agentes fiscales mujeres indígenas y 12 agentes auxiliares hombres indígenas. En cuanto a la Policía Nacional Civil, la distribución del porcentaje indicado es: 2 comisarios, 8 sub-comisarios, 20 oficiales I, 38 oficiales II, 123 oficiales III, 77 inspectores, y 102 sub-inspectores. Las restantes 3055 indígenas tienen el cargo de agentes. Los otros datos en Schwank (2005). Datos de la Policía Nacional Civil provienen de PNUD (2005).



Gráfica No. 10.2.
Operadores indígenas en cargos de dirección y decisión
en entidades de seguridad y justicia
en porcentajes



Fuente: INE, Schwank (2005) y PNUD (2005).

Tampoco la distribución del personal de acuerdo con su área lingüística es la más apropiada. Para ello véanse los casos de la Policía Nacional Civil y del Instituto de la Defensa Pública Penal. En el primero, únicamente el 33.81% del personal

indígena está destinado a su área lingüística.¹⁴ En el segundo caso, las Defensorías Indígenas o Étnicas únicamente cuentan con abogados, intérpretes y asistentes que hablan 10 de los 23 idiomas indígenas.¹⁵

2. Aspectos institucionales

A continuación se hace referencia a algunas instituciones y políticas de la administración de justicia que tejen su funcionamiento al impulso de la multiculturalidad nacional:

1. Para crear un clima propicio, se han impartido cursos de capacitación a jueces y agentes del Ministerio Público sobre la cultura y demandas de identidad de los pueblos indígenas, en especial de normas y mecanismos que regulan su vida comunitaria. Las Universidades Rafael Landívar y

de San Carlos de Guatemala han desarrollado programas sobre justicia bilingüe dirigidos a la capacitación de magistrados y miembros del Organismo Judicial y del Ministerio Público. Recientemente se han incluido materias similares en los pensum de estudios de las universidades del país; de ocho Facultades de Ciencias Jurídicas, cinco incluyen asignaturas relacionadas con el estudio de los Derechos Humanos, el Derecho Indígena y/o mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

¹⁴ No obstante lo anterior, hay que anotar que hay cinco etnias cuyo porcentaje en la Policía Nacional Civil es mayor al porcentaje de población que representan. PNUD (2005).

¹⁵ “La Defensoría Indígena, del Instituto de la Defensa Pública Penal, cuenta con profesionales, asistentes e intérpretes que son mayahablantes y hablantes de Garífuna: Achi’, 2; Ixil, 1; K’iche’, 8; Kaqchikel, 4; Mam, 1; Pocomchi’, 3; Q’anjob’al, 3; Q’eqchi’, 2; Tz’utujil, 3; Garífuna, 1; y 2 no son mayahablantes [...] Únicamente en diez municipios del país, donde el Instituto de la Defensa Pública Penal tiene Oficinas de Defensoría Indígena, el sindicato es asistido en su propio idioma desde el momento de su captura. En los lugares donde no hay oficiales intérpretes ni defensorías indígenas, no se conoce que se haya recurrido al peritaje lingüístico.” Schwank (2005).

Recuadro 10.2.

Programas y asignaturas en carreras jurídicas de las universidades guatemaltecas relacionadas con los Pueblos Indígenas

Universidad	Facultad o carrera	Curso o programa
Universidad de San Carlos	Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales	– Derechos Humanos en Guatemala – Derecho de los Pueblos Indígenas
Universidad Rafael Landívar	Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales	– Resolución Alternativa de Conflictos – Derecho Humano Internacional
	Maestría en Derechos Humanos	– Derecho de los Pueblos Indígenas – Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Universidad Mariano Gálvez	Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales	– Derechos Humanos – Medios Alternos de Solución de Conflictos
Universidad Panamericana	Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales	– Derechos Humanos – Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos – Derecho Especial de los Pueblos Indígenas
Universidad Rural	Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales	– Derechos Humanos – Derechos de los Pueblos Indígenas

10

2. En la definición de las políticas institucionales del Organismo Judicial se ha introducido el tema de fortalecimiento de la garantía de acceso a la justicia con pertinencia cultural por la población indígena. La Corte Suprema de Justicia creó en el 2002 la Comisión de Asuntos Indígenas, integrada por cinco magistrados de esa Corte, cuyo propósito es “establecer políticas institucionales en el tema de acceso a la justicia por la población indígena”.¹⁶ La Comisión ha ejecutado programas de sensibilización sobre derecho consuetudinario para Magistrados.¹⁷ Las resoluciones emitidas en varios casos demuestran que la capacitación e

información a los operadores de justicia tiene incidencia positiva en el respeto de los derechos de los pueblos indígenas. También se realizan esfuerzos, no todos exitosos, para incrementar el número de operadores judiciales (jueces, intérpretes y personal de despacho) con pertinencia lingüística.

3. En mayo del 2002 se creó la Fiscalía de Sección de Derechos de los Pueblos Indígenas, que no ha funcionado; en julio del 2005, se creó la Fiscalía de Sección de Derechos Humanos, que incluye una Unidad Fiscal contra la Discriminación, que tampoco ha caminado.¹⁸ Actualmente y con el apoyo de la

¹⁶ ASIES (2003:22).

¹⁷ MINUGUA (2004:5)

¹⁸ La Unidad fue criticada por el Movimiento Pro Justicia, que ha señalado el error de concentrar en una sola unidad fiscal el trabajo de investigación de un solo delito, desconocer que la investigación y sanción del delito de discriminación es un asunto de política integral de todos los fiscales del Ministerio Público, y centralizar en la capital la Unidad, con las consecuentes limitaciones de acceso de parte de las víctimas. También ha referido que el escaso número de denuncias no justifica una unidad especial. Movimiento Pro Justicia (2005).



Unión Europea se procura la creación de una Fiscalía General de Derecho Indígena para el fortalecimiento institucional del Ministerio Público.¹⁹

4. Ha habido un avance en materia de la discriminación como delito (2002). A partir de la ley que reforma al Código Penal,²⁰ se ha sometido a proceso y se ha condenado, en dos casos, a personas que han incurrido en actos discriminatorios. A partir de 2003 han ingresado 56 casos de discriminación, de los cuales 20 son gestionados en la capital.²¹ Para el 2005, el Ministerio Público ha establecido como uno de sus criterios de actuación la consideración de las diferencias idiomáticas y culturales en la persecución penal.²²

5. A partir del mes de agosto de 2004 se constituyó la Asociación de Abogados Indígenas, con 60 miembros de todo el país, de los que el 40% son mujeres. Sus objetivos son la formación y capacitación de abogados indígenas, el litigio estratégico y el impulso a la participación política. Como resultado del trabajo de este último objetivo, cuentan entre sus miembros con cuatro magistrados de sala y representantes en el Colegio de Abogados.²³

6. El reconocimiento de la nación multilingüe requiere por parte de el Estado varias políticas multiculturales. Fue un avance normativo la Ley de Idiomas Nacionales (Dto.19-2003) que contiene dos disposiciones fundamentales; una, establece la obligación de traducir y divulgar las leyes, instrucciones, disposiciones, resoluciones y ordenanzas en los idiomas Mayas, Garífuna y Xinka; y la otra establece la obligación de facilitar el acceso a los servicios de salud, educación, justicia y seguridad, a través de la información y atención en el idioma propio de cada comunidad lingüística.

7. El Instituto de la Defensa Pública Penal²⁴ creó Defensorías Indígenas dentro del Instituto pero actualmente sólo tienen 16 intérpretes que hablan 10 de los 23 idiomas indígenas. Las Defensorías Indígenas únicamente prestan servicio en Alta Verapaz, Baja Verapaz, Chimaltenango, Sololá, Totonicapán, Quetzaltenango, Suchitepéquez, Huehuetenango (Santa Eulalia), Quiché (Santa Cruz del Quiché) y Petén (San Benito).²⁵ Éstas se ubican en las cabeceras departamentales o municipales, por lo que sólo cubre una parte menor del territorio nacional y operan deficientemente desde el punto de vista de su presencia institucional. Las personas que cumplen condena reciben servicios legales de parte de la Defensoría Penal de Ejecución. No obstante, no existe información sobre la pertinencia lingüística de estos servicios.

8. En el compromiso de trabajar con intérpretes en las oficinas judiciales, han existido avances. En el informe del Relator Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, se lee: “Una limitación reiteradamente señalada durante la vista del Relator, se refiere al uso de las lenguas indígenas en procesos judiciales y otros procedimientos colaterales. No es permitido litigar en la lengua indígena, aun cuando las partes sean hablantes de la misma. No se da cumplimiento a las disposiciones que mandan contar con un intérprete debidamente calificado y en la práctica no se capacitan ni contratan suficientes intérpretes”.²⁶ El número y pertinencia lingüística de jueces, intérpretes judiciales, fiscales y defensores, resultan insuficientes.²⁷

¹⁹ Información suministrada el 29 de septiembre de 2005 por Edgar Batres, director de la Entidad Gestora del Proyecto de Fortalecimiento a la Sociedad Civil-Fiscalías Indígenas del Ministerio Público.

²⁰ Dto. 17-73 del Congreso de la República, 11 Sep. 2002 y publicado el 7 de octubre de ese año.

²¹ *Ibidem*.

²² Ministerio Público (2005:45).

²³ Información suministrada el 29 de septiembre de 2005 por Amílcar Pop, presidente de la Asociación de Abogados Indígenas.

²⁴ Éste fue uno de los compromisos (contenido en el numeral 13) del Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.

²⁵ Instituto de la Defensa Pública Penal (2004).

²⁶ Stavenhagen, citado por ASIES (2003:14).

²⁷ MINUGUA (2004:4).

3. El derecho estatal y la justicia indígena

3.1. El sistema jurídico del Estado Nacional

El Estado Nacional tiene su legalidad establecida desde el momento de su fundación como tal. La creación del Estado guatemalteco fue obra de una élite de propietarios y comerciantes criollos y ladinos que, como se dice en otros capítulos, fundaron un Estado monocultural y apoyado en la sumisión indígena que la ley sancionó. Pero la población indígena ha mantenido usos y costumbres que norman una parte de su vida comunal, como lo registran las investigaciones en estos temas. La normatividad maya “si no existe en la práctica, difícilmente existe”.²⁸ Estas normas son comprensibles si se basan en la vida comunal y sólo se entienden en relación con la naturaleza y las divinidades; desde esta perspectiva y a diferencia del derecho estatal, el individuo adquiere derechos no en sí mismo sino en cuanto forma parte de una comunidad, con una historia, costumbres e idioma común.²⁹

Han coexistido, en consecuencia, el derecho estatal y el indígena en la forma de normas consuetudinarias. Todo esto es objeto de debate, estimulado a partir de las consideraciones y recomendaciones que formuló el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y la aprobación del Convenio 169 de la OIT, que se convierte, técnicamente, en parte de la normatividad nacional.³⁰ El AIDPI considera como parte de la cultura indígena sus costumbres normativas y el 169 tiene referencias precisas sobre la juridicidad indígena. A su vez, la Constitución de 1985 no hace ninguna referencia al reconocimiento de un derecho alternativo indígena. En la sección tercera, especialmente en el Artículo 66, se refiere al reconocimiento y

promoción que el Estado debe hacer con las costumbres, tradiciones, formas de vida y organización social de los grupos indígenas; una interpretación *lato sensu* podría, por la extensión de sentido que se da a las palabras, incluir en las costumbres la normatividad tradicional de los pueblos indígenas. Pero también puede no ser así.

Pero, en rigor, no hay acuerdo sobre la validez y vigencia del orden jurídico maya en relación con el sistema de derecho estatal. El tema es objeto de debate y de una utilización contradictoria. La teoría reconoce el derecho consuetudinario, a veces llamado costumbre jurídica, como el que se refiere a un conjunto de normas legales de tipo tradicional, no escritas ni codificadas, distinto del derecho positivo vigente. El derecho consuetudinario es parte integral de la estructura social y de la cultura de un pueblo y para que surta efectos, debe tener un uso repetitivo y generalizado, y los miembros de la comunidad deben tener conciencia de su obligatoriedad. Junto al idioma, la costumbre legal constituye un elemento de la identidad cultural.³¹

Las experiencias de otras sociedades sugieren que la naturaleza del derecho consuetudinario, en su evolución actual y las características del escenario político nacional, condicionan favorablemente o no, las relaciones entre los pueblos indígenas, sus demandas y el Estado, influyendo así en la posición de aquellos en el conjunto de la vida nacional. El reconocimiento de la pluriculturalidad de la nación guatemalteca estimula simpatías y rechazos en la población no indígena, lo que se refleja en la aceptación de la existencia del pluralismo jurídico y en el carácter complementario o no de la “costumbre” indígena. La lógica de las cosas sugiere que si la diferencia cultural empieza a ser respetada en Guatemala, las normas legales que forman parte de esa cultura, también deben tener esos efectos.

²⁸ Sieder (1996:18).

²⁹ Dary (1997:248).

³⁰ Conforme a la Constitución Política de la República el Convenio tiene valor superior al orden jurídico interno, por tratarse de un instrumento internacional en materia de derechos humanos; y así ha sido resuelto por la Corte de Constitucionalidad, en la Opinión Consultiva del 18 de mayo de 1995.

³¹ Sobre la presencia del derecho consuetudinario en Guatemala pueden verse Rojas (1995), Mayén (1995) y López (1994).



Recuadro No. 10.3.

La “costumbre-ley”

“El sistema legal indígena ha sobrevivido en la forma de costumbre-ley (*customary law*) y está caracterizado por un conjunto de rasgos que estructuralmente lo hacen distinto del derecho estatal. Éstos incluyen a) la costumbre-ley no está escrita y son prácticas tradicionales y adaptativas transmitidas verbalmente; b) la costumbre-ley cambia porque las prácticas evolucionan de forma diversa en diferentes comunidades. Al contrario del derecho estatal, no hay ley indígena consistentemente practicada por todo el conjunto del pueblo indígena; c) las variaciones en las prácticas aparecen en todas las fases de la ley, sea penal o civil. La definición de lo que es una ofensa puede variar; d) cualquier intento por estandarizar o fijar la costumbre-ley como un código escrito dañará seriamente su cualidad adaptativa.”

Richard Adams, comunicación personal.

3.2. La jurisprudencia plural, avances y retrocesos

Ya se cuenta con algunas experiencias en que aparece la jurisprudencia plural, antecedentes en que se produce la conjunción de lo estatal e indígena en la aplicación de la justicia. Es largo el camino para que ello ocurra como una rutina creadora de un Estado plural. No hay acuerdo en los resultados, aunque en la creación de los Juzgados de Paz Comunitarios hay un intento, de hecho, de producir una simbiosis de ambos sistemas, pues el juez debe hablar el idioma del lugar, conocer los sistemas de justicia tradicional y está autorizado a fallar con base en lo que el decreto que los crea, denomina usos y costumbres. Se dice que estos tribunales han empezado a juzgar aplicando lo que se cree es propio del derecho indígena, o lo que las autoridades tradicionales aconsejan.

También se han producido varias sentencias basadas en normas indígenas que han sido aceptadas por los Tribunales Superiores, ratificando así una jurisprudencia de base plural. Como un asunto de hecho, tal vez el reconocimiento del pluralismo jurídico realizado por la vía jurisdiccional es el

camino para resolver, en la práctica de la justicia, un arduo tema conceptual.

Se han producido avances tanto jurisprudenciales como operativos. Se hace referencia a algunos casos aparecidos en publicaciones y medios de comunicación social, resoluciones que han garantizado derechos de ciudadanos indígenas, incluido el derecho a su propia justicia, a pesar de las dificultades para hacer efectivos esos derechos. Sin embargo, no es fácil encontrar continuidad en esta materia. En un estudio de 24 resoluciones judiciales³² pueden apreciarse diferentes opiniones de lo que es derecho indígena y la confusa fundamentación en su aplicación. El peritaje cultural se ha utilizado para la resolución de conflictos de carácter penal, como la causa contra un indígena K'iche' por fabricación clandestina de cusha; el juzgado absolvió al sindicado gracias al peritaje cultural rendido por un cofrade experto en el culto a Maximón, quien afirmó que la fabricación del aguardiente es una práctica de la espiritualidad indígena.³³

En el mismo sentido ha habido por lo menos siete casos registrados.³⁴ Es éste un tema estratégico en la impartición de justicia penal y relativa a la

³² Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial. Recopilación de 24 resoluciones dictadas con fundamento en usos y costumbres indígenas en observancia del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Organismo Judicial (2004).

³³ En este sentido, véase Schwank (2005).

³⁴ Los textos de las sentencias pueden ser hallados en Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial. Recopilación de 24 resoluciones dictadas con fundamento en usos y costumbres indígenas en observancia del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Organismo Judicial (2004).

culpabilidad cierta. El considerado culpable debe tener conciencia de la antijuridicidad de su conducta, pues puede haber error de comprensión por razones culturales. Lo punible está asociado al cabal conocimiento de las normas que lo juzgan y de la autoría que lo vuelve culpable, todo lo cual está inmerso en los universos culturales de quienes juzgan y quienes son impunes.

En estos casos, el juzgador al utilizar el peritaje cultural ha evitado la aplicación de una sanción

penal por el ejercicio de prácticas que tienen su fundamento en la cosmovisión, costumbres y tradiciones propias de los mayas. Se trata de la utilización democrática de los principios de la libertad de prueba, de la sana crítica racional y la mínima intervención del derecho penal. En el mismo sentido, en aplicación del Convenio 169 de la OIT, los jueces antes que imponer sanciones de la justicia oficial han privilegiado soluciones propias del sistema de valores indígena. Hay por lo menos tres casos conocidos.³⁵

Recuadro No. 10.4.

El error de comprensión culturalmente condicionado (Francia, 2001)

De acuerdo con la doctrina penal, la persona considerada culpable de un delito debe tener la posibilidad efectiva de conocer la norma, y comprenderla y con ello comprender la antijuridicidad de su conducta. En el error de prohibición el individuo no conoce o conoce defectuosamente la norma, lo que al final lo lleva a la no comprensión de su conducta. Pero hay casos en que el individuo conoce la prohibición de la norma, pero el derecho penal no puede exigir una efectiva comprensión; en estos casos se está frente a un error de comprensión.

La conciencia disidente (conciencia errada o autoría por conciencia), es aquella en la cual la dificultad para la comprensión se debe a que el individuo siente su obrar como resultado de un patrón general de valores distintos a los del derecho penal oficial. Es importante puntualizar que la conciencia disidente se da cuando el sujeto “experimenta como un deber de conciencia de cometer el injusto”, es decir, que sus valores le exigen no obedecer la norma penal. El que actúa por conciencia disidente “realiza un esfuerzo mayor para evitarlo (la comisión del injusto penal) que el correspondiente a quien comete el injusto sin experimentar esa vivencia”.

La consecuencia en este caso es la disminución de la culpabilidad, sin eliminar totalmente la culpabilidad. Pero, la dificultad de comprensión es tan grande que imposibilita la comprensión: error de comprensión culturalmente condicionado. Si la conciencia disidente origina una dificultad en la comprensión por la existencia de un patrón general de valores distintos a los del derecho penal oficial, en el error de comprensión culturalmente condicionado la dificultad se debe a que “el individuo se ha desarrollado en una cultura distinta a la nuestra y ha internalizado desde niño las pautas de conducta de esa cultura”. Por esta razón no puede internalizar, no puede comprender la antijuridicidad de su conducta aun cuando conozca la norma. En todo caso no le es exigible dicha internalización.

Fuente: Schwank (2005:12).

10

Logros y tropiezos en la justicia multiétnica

³⁵ Ibídem.



Merece destacarse, en este sentido, la resolución del Juzgado de Primera Instancia Penal y de Narcoactividad de Totonicapán de junio de 2003, dictada en un asunto de robo agravado, ya que en ella, además de reconocerse el valor de la cosa juzgada a las decisiones tomadas por las autoridades comunitarias, reafirma el reconocimiento del sistema de justicia indígena. Además la sentencia puntualiza algunas de las obligaciones estatales: construir un sistema nacional de justicia multicultural, respetar la diversidad jurídica y reconocer y respetar los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En esta resolución se desarrollan elementos que caracterizan al derecho indígena identificando tres procedimientos que le son propios: el diálogo, la consulta y el consenso. La sentencia avanza en estos temas al romper el paradigma según el cual a la justicia maya sólo le compete conocer asuntos de poca importancia o gravedad y el principio según el cual el Ministerio Público tiene el monopolio de la acción penal.

También de suma importancia es la resolución de la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia (octubre 2004), que conociendo en recurso casación un caso de aplicación del derecho indígena, otorga valor de *cosa juzgada* a una resolución de una asamblea comunitaria en el caso de un robo de vehículo utilizando arma blanca; y en ella nuevamente se supera la creencia de que el sistema de justicia indígena únicamente podía resolver asuntos menores.³⁶

Sin embargo, paralelo a estos innovadores avances jurisprudenciales, continúa el debate en torno a esta temática como algo propio de la dualidad que prevalece en todo período de transición a que se hizo referencia al inicio de este capítulo. No debe extrañar

que ello ocurra y menos que no haya acuerdo después del rechazo de las reformas constitucionales (Consulta Popular, mayo, 1999). En relación con las sentencias referidas y de opiniones de alto nivel de la judicatura que reconocen el sistema de justicia indígena y la validez de sus resoluciones,³⁷ existen opiniones de magistrados y profesionales de que el derecho indígena aún no está reconocido y es necesario hacerlo de manera oficial, mediante la reforma o promulgación de nuevas leyes. Otros argumentan que el sistema de justicia oficial debe incorporar al sistema de justicia indígena.³⁸ En algunos casos, las autoridades estatales han obstaculizado, perseguido y hasta sancionado la práctica del sistema de justicia,³⁹ lo que ha obligado a las autoridades indígenas a hacerlo de forma oculta, como en efecto lo han hecho siempre que el Estado o las circunstancias los ha obligado a ello.

Un aspecto a destacar es la exigencia de compatibilidad del derecho indígena con los derechos humanos internacionalmente reconocidos (Art. 9, Convenio 169, OIT). Jurídica y políticamente, existe una barrera infranqueable pues el límite de la aplicación de cualquier norma nacional o indígena es el respeto de los derechos humanos. En este sentido, en la sentencia ya mencionada en el caso del robo de un vehículo utilizando arma blanca, la sanción impuesta por la asamblea comunitaria fue la de azotar al inculcado, lo que resulta violatoria del derecho humano a la integridad física. Puede resultar conveniente desarrollar programas de sensibilización y capacitación sobre la dignidad superior de la legislación internacional sobre derechos humanos, cuya vigencia no se discute.

También en la legislación ordinaria se han incorporado normas que reconocen a las autoridades indígenas y los principios, valores, normas y

³⁶ A este paradigma se le conoce como el “síndrome de la gallina”, en referencia a las barreras que desde siempre se impusieron al sistema de justicia indígena para impedirle la resolución de los conflictos que, de alguna manera, afectarían los intereses de quienes han detentado el poder.

³⁷ Entrevista con Rodolfo Rohrmoser Valdeavellano. En: *La Hora*. 26 de septiembre de 2005. Pág. 11.

³⁸ “Persiste la resistencia y en otros casos la falta de sensibilidad de un número importante de operadores de justicia a no reconocer las decisiones adoptadas por las autoridades indígenas en relación al derecho indígena, a no aplicar procedimientos y fórmulas del derecho indígena previstas en el Convenio 169 [...]”. ASIES (2003:12).

³⁹ En el 2004, la Defensoría de Pueblos Indígenas del Procurador de Derechos Humanos debió intervenir en nueve casos de violación al derecho a aplicar el derecho consuetudinario indígena. PDH (2005:691).

procedimientos de la comunidad, como es el caso de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Código Municipal. Allí se reconocen Alcaldías Indígenas y las Comunitarias o Auxiliares lo que no sólo da un reconocimiento al sistema social y político de las comunidades, sino que se promueven formas de participación social y ejercicio de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y sus formas de resolver conflictos.

Otra prueba de la situación contradictoria que se vive en estos temas se encuentra entre los esfuerzos exitosos por fortalecer el sistema de justicia indígena. Dicho sumariamente, estos factores están relacionados con los efectos del conflicto armado interno, con la decisión de la Constitución de 1985 que otorgó el

monopolio de impartir justicia a los tribunales estatales, eliminando las ya limitadas funciones de los alcaldes municipales y a los auxiliares de cantones y aldeas; y por la falta de reconocimiento del pluralismo jurídico que habría evitado muchas situaciones de incertidumbre.⁴⁰ Algunos incluyen como un factor debilitante a los Juzgados de Paz comunitarios, en tanto que otros opinan en contrario.

No obstante, hay unanimidad en la certeza de que en los últimos años ha habido cambios normativos e intentos de reconfigurar el sistema, reconociendo vigencia a las resoluciones de las autoridades indígenas. Las comunidades indígenas han recurrido a sus normas, autoridades e instituciones para regular la vida comunal.

Recuadro No. 10.5.

Los valores y prácticas de los sistemas de justicia indígenas: aportes al sistema oficial

Una tarea valiosa de emprender sería nutrir el sistema de justicia oficial con algunos valores y prácticas de los sistemas de justicia indígenas. Éstos tienen, frente al sistema de justicia oficial, varias ventajas. Entre ellas, se señala la pertenencia a los mismos códigos culturales, que son compartidos tanto por quienes resuelven conflictos o toman decisiones, como por los usuarios del sistema; la primacía del criterio de “resolver conflictos”, arreglar, llegar a puntos medios, antes que sólo declarar ganadores/perdedores; la importancia dada al consenso, así como a la reparación y restitución antes que al mero castigo; el encaramiento global de los problemas, sin distinguir entre asuntos “civiles” o “penales”; el uso del mismo idioma y un lenguaje común y no uno especializado o de iniciados (como es el lenguaje jurídico occidental); la cercanía entre las “partes” y los entes resolutorios de los conflictos, el mutuo control comunitario, cercanía geográfica, social y cultural; la gratuidad de los servicios frente al sistema de gastos estatal; y, la celeridad en resolver casos.

Fuente: Irigoyen (1999).

Finalmente, una referencia al tema del linchamiento, fenómeno que se viene produciendo desde hace una década y que se incluye aquí porque un 65% de esas muertes fatales han ocurrido en zonas rurales y de mayoría indígena. A partir de esta constatación elemental se formulan explica-

ciones simplistas que adjudican a la normativa indígena la noción del castigo colectivo. Minugua ha argumentado que los linchamientos han sido más frecuentes en zonas donde la violencia del conflicto fue mayor; alguna relación debe producirse en esos sitios donde ahora hay lincha-

⁴⁰ Por ejemplo, el Arto. 8 del Convenio 169 establece que “Al aplicar la legislación nacional a los pueblos indígenas deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario [...]”



mientos y ayer hubo masacres. Otra vinculación es que tales espacios sociales son los que tienen los menores índices de desarrollo humano, zonas de extrema pobreza y exclusiones. Y una última razón a considerar es que las tasas de homicidio son altas y exclusivas de departamentos ladinos y muy bajas en los indígenas.

En un ensayo que resume diversas investigaciones se mencionan varias de esas causas o hechos, como factores concurrentes. Afirma que los linchamientos “no son parte del derecho consuetudinario indígena, pero la violencia colectiva surge a partir de algunas características propias de la cultura indígena,

como el fuerte sentido de pertenencia a una comunidad y el alto nivel de organización comunitaria para la provisión de bienes públicos.”⁴¹ Minugua, en su Informe Temático, señala que en los sitios donde ha habido más linchamientos los modelos de convivencia que existían antes del conflicto resultaron destruidos; la militarización de las comunidades, la implantación de estructuras contrainsurgentes rompió el sistema legítimo de autoridad, sin que haya podido restituirse, hay un vacío de autoridad y un Estado débil y a veces ausente, todo lo cual facilita conductas criminales, contagiosas, para hacerse justicia por mano propia.⁴²

4. Mecanismos alternativos de resolución de conflictos y juzgados de paz comunitarios

En la óptica de la justicia plural, es importante la política de resolver conflictos al margen del sistema judicial. Ya en el ordenamiento jurídico nacional se reconocen diferentes formas de resolución alternativa de conflictos, pero es en los Acuerdos de Paz que se plantea la necesidad de impulsarlos y fortalecerlos. El Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, reconoce y recomienda explícitamente esta política con énfasis en los ámbitos agrario y laboral. En materia agraria, hay una mayor desprotección pues no existe una jurisdicción especializada en la materia.

Es lo agrario el terreno en el que se han cometido los más frecuentes agravios a los derechos humanos del campesino, indígena en su inmensa mayoría, pero también no indígena. Este vacío institucional del poder judicial ha permitido diversas formas de impunidad, al no abordar situaciones que pueden ir

desde el robo de tierra de las comunidades indígenas hasta el incumplimiento del pago de salarios. Hasta hoy continúan las expulsiones y los asesinatos que quedan en la impunidad. Resulta inevitable recordar la reforma del Arto. 256 del Código Penal introducida en 1996 y que recalifica el “delito de usurpación, que es el apoderamiento ilícito de un bien inmueble o su invasión u ocupación”. Dicha reforma sostiene que “la permanencia en el inmueble constituye flagrancia en este delito”, es decir, la permanencia ha sido interpretada como delito y utilizada para expulsar y perseguir a campesinos con años de vivir en la finca, pero con problemas laborales.

Por ello los Acuerdos de Paz plantean la urgencia de un cambio “que permita poner fin a la desprotección y el despojo que han afectado a los campesinos y en particular a los pueblos indígenas”. Además se contempla la creación de una entidad presidencial de

⁴¹ Mendoza y Torres-Rivas (2003:177).

⁴² MINUGUA (2000: 8 y 9).

Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre Tierras y se enfatiza en la creación de una jurisdicción agraria y ambiental dentro del Organismo Judicial.

En materia de tierras un Acuerdo Gubernativo (1997) crea la Oficina de Conflictos de Tierra, Contierra, hoy dependencia de la Secretaría de Asuntos Agrarios, cuya competencia es el conflicto relacionado con la tenencia, uso, posesión de la tierra. Contierra reportó 1,058 conflictos de tierra, de los que el 25% están ubicados en el área Q'eqchi', y relativos con asuntos de acceso a la tierra, calidad legal de área protegida, disputa de derechos, reivindicación histórica, prestaciones laborales, vicios registrales, error estatal en la adjudicación de tierras, falta de definición y establecimiento de linderos, doble o múltiple titulación y registro, entre otros.⁴³

En cuanto a la creación de una Jurisdicción Agraria, recientemente se aprobó la Ley del Registro de Información Catastral (Dto. 41-2005) que establece el deber de la Corte Suprema de Justicia

de presentar una iniciativa de ley con la regulación sustantiva y adjetiva necesaria para la creación y funcionamiento de los tribunales agrarios. Por otra parte, el Organismo Judicial creó en el 2002 la Unidad de Resolución Alternativa de Conflictos para “promover la mediación como un medio gratuito, rápido e informal para facilitar el acceso de la población urbana y rural a resolver sus conflictos civiles, familiares, laborales, mercantiles y penales, para desjudicializar los tribunales, propiciando la paz jurídica y social y la justicia pronta y cumplida.” En todo caso, es ésta una laguna en la necesidad de justicia agraria.

La Unidad propicia la mediación como forma paralela al sistema jurisdiccional, sin costo para el usuario, estimulando la resolución pacífica y responsable de conflictos que pueden afectar a la población rural y las grandes mayorías que padecen de pobreza, cambiando los métodos de violencia por una cultura de paz y respeto de los derechos humanos.⁴⁴

Cuadro No. 10.2.
Centros de mediación del Organismo Judicial

Ubicación del centro de mediación	Número
Ciudad Capital	2
Departamento de Guatemala: Santa Catarina Pinula, Palencia y Juzgado Móvil	3
Huehuetenango: cabecera departamental y Santa Eulalia	2
Escuintla: cabecera departamental	1
San Marcos: cabecera departamental e Ixchiguán	2
Petén: Poptún, San José, San Andrés, San Luis, Dolores, La Libertad y Santa Ana	7
Chiquimula: cabecera departamental	1
Quiché: Chichicastenango, Nebaj e Ixcán	3
Quetzaltenango: cabecera departamental y Juzgado Móvil	2
Sololá: Santiago Atitlán	1
Total	24

Fuente: Unidad de Resolución Alternativa de Conflictos. Organismo Judicial.

⁴³ Información obtenida de la base de datos de Contierra.

⁴⁴ Organismo Judicial. Unidad de Resolución Alternativa de Conflictos.

Los Centros Alternativos de Solución de Conflictos en 2004 atendieron a 9,325 no indígenas y a 9,483 indígenas, de los cuales el 35.8% fueron mujeres; apareciendo Alta Verapaz con el mayor número de conflictos de tierras. Se instaló el Centro de Mediación de Conflictos Agrarios en Cobán, con un asistente que habla Q'eqchi'. La atención de más de 18,000 personas de las que un 30% son analfabetas y 50% indígenas es un paso adelante para la desjudicialización de problemas.⁴⁵ El Congreso de la República conoció en febrero de 2005 una iniciativa de la Corte Suprema de Justicia de una Ley de Métodos Alternos de Solución de Controversias, cuyo objetivo es la solución como método alterno a los procesos jurisdiccionales y que por su sencillez, oralidad y armonía con las prácticas culturales permitirán un acceso más rápido y económico a la justicia.

Además de lo anterior, en los últimos años se han generado una serie de prácticas de mediación de conflictos, tanto institucionales como de organizaciones sociales difícil de pormenorizar. En general su proliferación se justifica por el incremento de la conflictividad social y la ineficaz respuesta de la administración de justicia.⁴⁶ Se han creado en varias instituciones y desde la sociedad civil en la Defensoría Indígena, la Defensoría Maya, la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesina, CNOC, la Coordinadora Nacional Indígena y Campesina, CONIC.

Se destacan también los 16 Centros Comunitarios de Resolución de Conflictos, cuyo objetivo es el manejo pacífico de los conflictos comunitarios.⁴⁷

También en la existencia de estos métodos de resolución alternativa de conflictos existe una polémica en cuanto a su pertinencia cultural y su aporte a la justicia indígena. Para algunos es necesaria una mayor presencia indígena con sus propios recursos y sistemas. Los marcos alternativos, cumplen un papel importante en el esquema del sistema nacional de justicia sólo que su despliegue debe hacerse entre población no indígena, o donde las partes son étnicamente mixtas, como sucede en situaciones de conflictos laborales y agrarios.⁴⁸

También hay debate y requiere una reflexión crítica el funcionamiento de los juzgados de paz comunitarios ya que allí los ciudadanos se enfrentan a normas y prácticas confusas, que combinan principios y prácticas de ambos sistemas y que en muchos casos dejan a las partes sin mayores garantías. La eficacia de la justicia comunitaria depende, según algunos, de su adecuación a las leyes del sistema estatal, se desconoce la autoridad local y se limita su competencia a asuntos de escasa gravedad social. La escasa cantidad de casos ingresados durante 2005 constituye un sólido indicio de que los indígenas acuden mayoritariamente a los centros de resolución alternativa de conflictos.

⁴⁵ Schwank (2005).

⁴⁶ La MINUGUA, en 2001, constató los tipos de conflictos sociales más recurrentes: tierras 26%, municipales, 18%, deficiencias en servicios públicos o políticas sociales 10%, medio ambiente 9%, laborales 8% y otros 29%.

⁴⁷ En ese sentido, véase Red Nacional de Centros Comunitarios de Resolución de Conflictos (2004:22).

⁴⁸ Padilla y Pop (2004: 9 y 10).

Cuadro No. 10.3.
Casos ingresados a Juzgados de Paz Comunitarios
(2005)

Ubicación de los Juzgados	Casos ingresados
San Rafael Petzal	38
San Luis	105
San Miguel Ixtahuacán	174
San Andrés Semetabaj	47
Santa María Chiquimula	137
Total	501

Fuente: Organismo Judicial.

4.1. ¿Es posible un sistema judicial multicultural?

El sistema político y constitucional de Guatemala y los compromisos que el Estado ha asumido con la firma de la paz, prevé el desarrollo de un Sistema Jurídico Nacional en el cual subsisten y se relacionan en condiciones de igualdad de jerarquía el sistema jurídico que se califica como estatal con el sistema jurídico consuetudinario de los pueblos indígenas; también los mecanismos alternativos de resolución de conflictos. A través de estos avances que también son políticos, el Estado de Guatemala sólo se constituirá como un poder plural al resguardar y promover los derechos individuales y colectivos de todos los ciudadanos.

El reconocimiento de los sistemas de justicia indígenas supone que las relaciones que se establezcan entre ellos y el sistema de justicia estatal, sean relaciones de coordinación y no de control o subordinación que afecten la esencia, fundamentos

y valores de aquél. El Estado plural y democrático buscará mecanismos que permitan la coexistencia de uno y otro sistema, de respeto en sus fundamentos que, por cierto, no son del todo contradictorios.⁴⁹ A pesar de que no se han desarrollado pautas normativas de coordinación entre uno y otro sistema, se reportan avances importantes en este sentido.

Como ya ha quedado demostrado, si bien se ha avanzado significativamente en la construcción normativa y operativa de este sistema, aun queda un largo camino en el plano de la cultura y la conciencia jurídica multiétnica. Como ya se dijo, se han producido varias sentencias surgidas de tribunales y normas indígenas que han sido aceptadas por los Tribunales Superiores, ratificando así una jurisprudencia de base plural. Como un resultado creativo de la vida misma tal vez el reconocimiento del pluralismo jurídico realizado por la vía jurisdiccional es el camino para resolver, en la práctica de la justicia, un arduo tema político.



⁴⁹ En este sentido, véase Saborío (2004).



Foto: MINUCUGUA / CROMA Diseño: Melissa Elizondo

Los estereotipos forman parte del síndrome racista del prejuicio y de la discriminación.

Sobre discriminación y racismo: interpretación preliminar de una encuesta

Este capítulo contiene una primera interpretación de la encuesta sobre Intolerancia y Racismo en Guatemala, propiedad de Casa Editora Prensa Libre S.A. y puesta a disposición del PNUD por la generosa actitud de su directorio. De esa suerte, se ha tenido acceso a los resultados de esa encuesta, practicada del 29 de julio al 10 de agosto de 2005, con una muestra nacional, con estratificación múltiple, aplicada a un universo representativo de 800 guatemaltecos y guatemaltecas, indígenas y no indígenas de todo el territorio nacional. La encuesta fue realizada por la empresa especializada Vox Latina, a quienes también se reconoce el gesto de proporcionar, sin condiciones, la base de datos correspondiente. La encuesta contiene 60 preguntas y cinco variables: sexo, etnia, educación, ingreso y lugar de residencia (rural/urbano) y un 4.85% de error estimado.

Este capítulo es una aproximación muy preliminar a los temas de la discriminación y el racismo en la manera en que pueden ser planteados por un conjunto de preguntas abiertas y otras, con alternativas de respuesta, no siempre precisas. La encuesta mantiene, desafortunadamente, la dicotomía ladino/indígena que ha sido criticada desde diversas ópticas y que este Informe recoge. Un tema tan sensible, que se refiere a percepciones, reconocimientos y actitudes mutuas en una sociedad racista, no puede alcanzar así las certezas esperadas pues se refuerzan los aspectos polares de las apreciaciones que se forman en la interrelación social y no puede recogerse, la fuerza de las gradaciones que ocurren, los matices que la vida social, de hecho, va formando.

Ya en el capítulo 1 se señala cómo las relaciones interétnicas se pueden dar como formas jerárquicas de desigualdades basadas en criterios socioeconómicos, culturales y raciales. En ese capítulo se recuerda que *el racismo es la ideología y la práctica de la dominación étnica, que está basada en diferencias que pueden originarse en criterios de poder, de raza, de clase o de cultura*. Todas juntas o con diversas modalidades de mezcla. El racismo se expresa de muchas formas, disfrazando su condición esencial, apelando, por ejemplo, a las diferencias sociales o culturales y expresándose como prejuicios o discriminación. El resultado genérico es la existencia de una cultura racista, de extendidas prácticas de discriminación y de prejuicios en las relaciones sociales.

Por constituir éste una primera aproximación a las percepciones que existen en la sociedad guatemalteca respecto a la discriminación, el

análisis que se presenta en este capítulo ofrece una valiosísima oportunidad de asomarse a la perspectiva de las personas. Esto viene a complementar, entonces, los análisis que se hacen en otros capítulos.

Cabe mencionar que el contenido de la encuesta en términos de preguntas y respuestas, debe ser considerado en un escenario calificado por dos conjuntos de hechos. Uno, es que ésta es una sociedad en la que siempre ha habido diversas formas de racismo, prejuicios y valoraciones negativas frente a los indígenas, que a veces se presentan más con contenidos evidentes de discriminación cultural y en otros, como manifestación de segregación social. El otro, es el ambiente permisivo que va creando la democracia política en una nación multiétnica, cuyo reconocimiento ha planteado ya una dinámica que va volviendo cada vez más presente a la población indígena.

Capítulo

11



El racismo está latente en la conciencia de los dominantes y despierta rápidamente cuando el simple reclamo de los derechos por parte de los dominados es asumido como un abuso o una amenaza por el sujeto racista. Pero ya hay, por el otro extremo, el inicio de un reclamo antirracista. Las reformas al Código Penal tipifican de forma precisa el delito de la discriminación y señalan la pena y

las condiciones agravantes. Ha habido ya dos procesos exitosos y son frecuentes las denuncias por actos de discriminación. La población indígena empieza a reaccionar en defensa de su dignidad. En general, el tema ha sido todavía poco estudiado en Guatemala, salvo en los últimos años, en que han aparecido valiosos trabajos de instituciones y/o personalidades académicas.

Recuadro No. 11.1.

Racismo, prejuicios y discriminación

Los orígenes del racismo tienen una dimensión universal. El encuentro, violento o no, de grupos diferentes (religiosos, lingüísticos, tecnológicos, etc.) que se va concretando en relaciones sociales intensas, introduce o utiliza siempre criterios de valoración positiva o negativa y, consecuentemente, de supremacía, rechazo, dominación con base en el convencimiento de que los portadores de una cultura calificada como menos desarrollada o inferior, son menos civilizados. En última instancia, lo inferior apunta a razones de orden racial, religioso, cultural o biológico y pueden por ello ser causa de subordinación. Hay distintas expresiones de racismo¹ en que no es la raza sino la cultura *lato sensu* lo que se toma en cuenta y se valora; aunque la noción de raza está descalificada por su carácter ideológico, en el límite se apela a consideraciones en que cuenta el fenotipo, el color de la piel o rasgos visibles distintos de los propios del grupo dominante. El etnocentrismo europeo ha sido el eje de prejuicios, discriminaciones y conductas racistas. Los años de segregación y de exclusión de la población indígena lo convirtieron en objeto de prejuicio y discriminación. De hecho, puede haber prejuicios como intolerancia de muy diversos grados, desde la simple ignorancia, el rechazo hasta el odio homicida.

La información que se comenta a continuación se apoya en una selección de preguntas y variables escogidas con el criterio de acercarse lo más posible al tema del racismo, en tres de sus expresiones canónicas: los estereotipos, el prejuicio y la discriminación/segregación. Este primer acercamiento, con el método de la encuesta, permite *recoger opiniones, actitudes y percepciones* de los entrevistados, lo cual produce una gran riqueza de datos pero también serias limitaciones en el uso de los mismos. El uso de la pareja ladino/indígena reduce las posibilidades analíticas.

En relación con lo anterior, el análisis que se presenta obliga a formular varios predicados relativos a la naturaleza de las preguntas formuladas y de las respuestas obtenidas con las técnicas de la encuesta. Por un lado, la naturaleza de la pregunta es técnicamente indirecta, no debe ni sugerir la respuesta ni dificultarla, so pena de caer en la última de las alternativas: el fatídico “no sabe/no responde”. Por el otro lado, el ambiente en que se formulan las preguntas determina que el sujeto responda de manera eufemística,² cuando lo juzga más prudente u oportuno.

¹ Wieviorka (1992:101), Balibar, E. y I. Wallerstein (1987).

² Manifestación suave o decorosa de ideas cuya recta y franca expresión sería dura o malsonante.

1. Las expresiones de la discriminación

En toda sociedad hay manifestaciones de burla, rechazo, crítica hacia otros sujetos, considerados inferiores. Cuando las desigualdades son grandes, la relación de “supremacía” aumenta y con ello las conductas, los gestos o la cultura discriminadora. Las preguntas que se utilizan a continuación, lo hacen

de forma directa sobre qué opina o qué cree el entrevistado acerca de, si en Guatemala se discrimina a la gente por su forma de vestir, por su apariencia, su religión, por ser pobre, mujer, por el color de la piel, o lo experimenta cuando toma una camioneta o concurre a una oficina pública o privada.

Cuadro No. 11.1.
Percepciones de discriminación
En porcentajes

	TOTAL	Sexo		Área		Escolaridad			Ingresos (Q mensuales)			
		Hombre	Mujer	Urbana	Rural	Sin escolaridad	Primaria	Secundaria	Universitaria	<200	200-400	400+
Cree que se discrimina por forma de vestir												
Indígenas	71.9	73.2	69.8	78.7	69.0	58.4	69.1	84.3	100.0	67.0	85.5	86.7
Ladinos	77.7	75.1	79.8	79.7	74.9	71.4	70.4	77.5	92.4	70.7	74.6	85.0
Cree que se discrimina por religión												
Indígenas	48.3	45.1	52.5	47.2	48.8	47.2	48.8	49.4	52.6	45.7	54.5	35.7
Ladinos	47.9	46.5	49.0	52.7	41.0	54.5	44.9	49.3	48.1	47.4	44.0	49.5
Cree que se discrimina por ser pobre (%)												
Indígenas	76.1	73.1	80.2	79.6	74.6	73.3	73.5	80.7	85.0	76.1	94.5	60.0
Ladinos	77.3	75.3	78.9	79.8	73.8	71.4	69.1	79.4	87.3	70.9	79.1	82.1
Cree que tratan mejor a los ladinos en las camionetas												
Indígenas	80.9	83.1	78.3	88.0	77.8	76.4	77.9	92.8	78.9	81.4	87.5	85.7
Ladinos	87.6	84.8	89.1	86.2	89.6	95.2	87.4	84.7	93.6	90.4	87.3	85.0
Cree que tratan mejor a los ladinos en las oficinas de gobierno y empresas privadas												
Indígenas	89.6	91.2	88.3	91.7	88.7	85.4	92.6	91.6	85.0	89.5	94.6	85.7
Ladinos	89.0	87.9	89.1	90.0	87.4	100.0	90.4	87.5	87.3	91.3	89.6	86.0

Fuente: Vox Latina-Prensa Libre. Encuesta sobre percepciones de discriminación (2005).

11

Estratificación socioeconómica y desigualdades en la Guatemala diversa



El cuadro 11.1 revela, a partir de la columna de total (izquierda), que los guatemaltecos reconocen, mayoritariamente, que hay agudas formas de discriminación en el país y que las percepciones y, en consecuencia, las prácticas racistas, varían. A juzgar por las dos últimas preguntas, se experimentan más cuando ellas se sufren con ocasión o a través de relaciones intergrupales, la experiencia del transporte colectivo y las gestiones en oficina. La conducta diferencial que revela el acto discriminatorio aparece menos por motivos religiosos, aumenta por la forma de vestir, detalle que está vinculado estrechamente a la condición de pobreza y/o de riqueza. Cuando se juntan los datos sobre pobreza y forma de vestir, hay más discriminación social; ella resulta fuertemente sensible entre los indígenas y ladinos con altos estudios e ingresos. El hecho que el ciudadano, indígena o ladino, con altos estudios y recursos perciba tan agudamente un trato distinto por ser pobre y/o andar mal vestido, revela una mayor conciencia de la cultura clasificadora de esta sociedad.

Por otra parte, 8 y 9 de cada 10 indígenas, respectivamente, reconocen que en las camionetas y en las oficinas tratan mejor a los ladinos. Hay aquí una percepción de discriminación que se agudiza entre los hombres, urbanos, con educación. Todo revela que la discriminación la perciben los dos grupos pero, en general, menos los ladinos e igual hombres y mujeres. No debería olvidarse que hay ladinos pobres, homologables como víctimas de discriminación con los indígenas. Por motivos religiosos también la hay aunque sólo en un 50% y similar para ambos grupos, porcentaje que sube cuando se pregunta si se discrimina a la gente por ser pobre.

Es reveladora la “distancia” como percepción de trato diferencial que reciben ambos sectores, indígenas y ladinos, cuando aquellos concurren a las oficinas de gobierno /empresas privadas, vale decir, cuando penetran en un mundo distinto de su rutina diaria, aunque vaya en aumento el número de indígenas en el sector público. Ahí, el ladino percibe que las diferencias a su favor son definitivamente mayores. Nótese que las dos preguntas se formulan a partir del supuesto de que tratan mejor al ladino. El 80% de los indígenas cree que en las camionetas tratan mejor a los ladinos, en tanto que ellos lo afirman así en un 87%. De manera similar, el 89% de los indígenas reconoce que en las oficinas de gobierno o del sector privado los ladinos son mejor atendidos, porcentaje similar –89%– que tienen estos últimos acerca del trato que reciben.

El resumen de lo anterior es que las acciones que suponen, implican o directamente revelan rechazo, burla, temor, exclusión, como formas de discriminación percibida, con respecto a individuos o grupos considerados inferiores por motivos sociales o étnicos. C. Smith relata que conversó en su trabajo de campo en el occidente del país con centenares de ladinos que le enfatizaban sobre la inferioridad de la sangre india, de su cultura, etc. Pero le llamó la atención “[...] que muchos de aquellos que adoptaron una postura racista fuesen tan parecidos a la gente que despreciaban [...]”.³ La actitud discriminatoria, aun cuando las categorías étnicas no coincidan con el color, la raza o la cultura, funciona en todas partes; lo practican todos, incluidas, como lo apunta Smith, personas muy parecidas a los discriminados.

³ Smith (2004:138).

Recuadro No. 11.2.

Países de América Latina y el Caribe que han firmado la Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial

País	Aprobación y Ratificación o Accesión (a) o Sucesión (d)
Argentina	13/07/1967, 02/10/1968
Bahamas	05/08/1975 (d)
Barbados	08/11/1972 (a)
Bolivia	07/06/1966, 22/09/1970
Brasil	07/03/1966, 27/03/1698
Chile	03/10/1966, 20/10/1971
Colombia	23/03/1967, 02/09/1981
Costa Rica	14/03/1966, 01/1967
Cuba	07/06/1966, 15/02/1972
República Dominicana	25/05/1983 (a)
Ecuador	22/09/1966 (a)
El Salvador	30/11/1979 (a)
Grenada	17/12/1981
Guatemala	08/09/1967, 18/01/1983
Guyana	11/12/1968, 15/02/1977
Haití	30/10/1972, 19/12/1972
Jamaica	14/08/1966, 04/06/1971
México	01/11/1966, 20/02/1975
Nicaragua	15/02/1978 (a)
Panamá	08/12/1966, 16/08/1967
Perú	22/07/1966, 29/09/1971
Santa Lucía	14/02/1990 (d)
Saint Vincent y Granadinas	09/11/1981 (a)
Trinidad y Tobago	09/06/1967, 04/10/1973
Uruguay	21/02/1967, 30/08/1968
Venezuela	21/04/1967, 10/10/1967

Fuente: Bello y Hopenhayn (2001:29).

11

Estratificación socioeconómica y desigualdades en la Guatemala diversa



2. Discriminaciones por género y por el color de la piel

La discriminación tiene un rostro múltiple porque hay muchas razones para ver en el otro una situación inferior, aunque no necesariamente contenga rasgos racistas. La discriminación contra la mujer, como una situación histórica, obedece a diversas experiencias familiares, grupales y sociales, que se repiten de una generación a otra y al heredarse conforman un acto de

separar, diferenciar. Y así, dar un trato de inferioridad a la mujer. No es posible abundar en la importante dimensión de la honda tradición patriarcal y machista de la sociedad guatemalteca. Pero el reconocimiento de la prepotencia del varón frente a la mujer es evidente en las respuestas a la pregunta de “si uno cree que en Guatemala se discrimina a la mujer”.

Cuadro No. 11.2.
Percepción de discriminación a las mujeres
En porcentajes

	TOTAL	Sexo		Área		Escolaridad				Ingresos (Q mensuales)		
		Hombre	Mujer	Urbana	Rural	Sin escolaridad	Primaria	Secundaria	Universitaria	<200	200-400	400+
Cree que se discrimina a las mujeres												
Indígenas	74.2	72.7	75.9	72.2	75.0	68.5	70.4	84.3	89.5	74.3	83.9	57.1
Ladinos	68.9	58.9	76.9	69.3	68.3	68.2	64.7	70.2	73.4	63.8	71.6	74.5

Fuente: Vox Latina-Prensa Libre. Encuesta sobre percepciones de discriminación (2005).

Nótese, en primer lugar, que la percepción de que existe discriminación contra la mujer debiera ser más alta, 68 de 100 ladinos y 74 indígenas así lo creen. La pregunta “¿Cree que...” trata de movilizar al recuerdo percibido, alude a eventuales experiencias previas, genéricas, a una percepción resultado de una visión general de la sociedad. Es decir, la pregunta indaga sobre la experiencia. Y así lo perciben casi dos tercios de los encuestados, más los indígenas que los ladinos, más las mujeres, más en el medio rural y, sobre todo, las mujeres indígenas con estudios universitarios (89.5%). En todos los casos, de más

escolaridad y más ingreso, hay una percepción más alta acerca de la discriminación a la mujer.

Por otro lado, el color de la piel es una diferencia física visible, que se transforma en un parámetro para la diferenciación. Se estructura como una forma de inferioridad en las relaciones que se establecen, en donde el color oscuro o blanco jerarquiza. La pregunta no alude claramente acerca de si se ha sufrido alguna vez rechazo o burla por la pigmentación de la piel, sino sobre la opinión que se tiene acerca de la posibilidad de que esto ocurra.

11



Cuadro No. 11.3.
Percepción de discriminación por color de la piel
En porcentajes

	TOTAL	Sexo		Área		Escolaridad				Ingresos (Q mensuales)		
		Hombre	Mujer	Urbana	Rural	Sin escolaridad	Primaria	Secundaria	Universitaria	<200	200-400	400+

Cree que se discrimina por el color de la piel

Indígenas	53.8	52.8	54.9	50.0	55.5	40.0	56.8	57.8	73.7	56.7	54.5	42.9
Ladinos	48.4	46.7	50.0	51.9	43.5	52.4	37.5	54.1	51.9	40.5	47.0	56.6

Fuente: Vox Latina-Prensa Libre. Encuesta sobre percepciones de discriminación (2005).

En Guatemala no existe la llamada “línea de color” entre indígenas y ladinos; por el contrario, se ha creado, como parte de un extendido mestizaje biológico al que se hace referencia en el capítulo 4, una gradación paulatina de matiz entre ambos sectores, en el que lo cromático va calificando y discriminando. El color de la piel es importante pero está acompañado de otros rasgos físicos que terminan por provocar el rechazo. Como puede verse, la mitad de los guatemaltecos opinan que hay discriminación. Los indígenas creen más en la discriminación que

los ladinos; también las mujeres y la gente del mundo rural y, como viene ocurriendo, los indígenas con estudios superiores al igual que los ladinos de ese estrato. De hecho, que la mitad de los guatemaltecos afirmen que en Guatemala se discrimina a la gente por el colorido de su piel resulta una apreciación menor de lo esperable, pues el color está vinculado a actitudes de aceptación social y a las oportunidades de éxito, que van desde el matrimonio hasta la ventaja económica. El lenguaje de la justificación no define al racismo, sino sus prácticas.

3. Las apariencias

Pero hay otras modalidades de racismo encapsulado, propio de ambientes profundamente prejuiciosos. En un contexto de pobreza y desigualdad es importante el recurso de la apariencia que es el disimular lo que se es para parecer lo que no se es. A partir de las experiencias cotidianas, la apariencia es la imagen exterior que hay que cuidar en un mundo sensibilizado por las diferencias visibles que, como aquí ocurre, pueden provocar el rechazo social. Es el reconocimiento deseado como recurso externo, en la modalidad de un estímulo visual para que el otro nos vea como quiere ser reconocido. De tener éxito, la victoria de la apariencia evita la discriminación o el estereotipo. Manejar las apariencias y alejar el castigo del racismo ayuda a triunfar en la vida. La primera de las preguntas así lo sugiere; la otra, habla de lo que parece y no es, evita la

discriminación y la tercera interroga directamente por la apariencia del indígena.

Las preguntas parecen proponerse saber algo sobre las apariencias sociales y étnicas. La última, al menos sólo adquiere sentido en esta sociedad de indígenas y de ladinos, muchos de los cuales niegan sus ancestros. Un indígena puede ladinizarse y ser aceptado como tal; hay ascensos sociales que conducen a un “blanqueamiento” social. De nuevo hay que recurrir al sentido común e insistir en la importancia de “cuidar” las apariencias, preocupación que, en sectores de las capas medias, es decisivo. Puede haber un tipo de racismo cultural, que según Balibar, más que racismo, es temor a la percepción de diferencias culturales, a que se descubran los orígenes étnicos del sujeto.⁴

⁴ Balibar (1987:134).



Cuadro No. 11.4.
Percepciones relacionadas con la “apariencia”
En porcentajes

	TOTAL	Sexo		Área		Escolaridad				Ingresos (Q mensuales)		
		Hombre	Mujer	Urbana	Rural	Sin escolaridad	Primaria	Secundaria	Universitaria	<200	200-400	400+

Cree que es importante la apariencia para tener éxito en la vida

Indígenas	56.3	62.7	48.8	50.0	59.1	57.3	60.7	45.8	55.0	60.8	47.3	71.4
Ladinos	61.6	57.4	64.9	61.5	61.7	72.7	67.6	54.3	67.1	59.5	61.9	64.8

Cree que en Guatemala se discrimina por la apariencia

Indígenas	70.5	72.0	69.1	78.7	66.9	57.3	70.4	78.3	100.0	67.5	87.3	71.4
Ladinos	82.5	82.8	82.2	84.3	79.9	57.1	72.1	87.1	94.9	73.3	85.1	89.6

Cree que los ladinos tienen mejor apariencia

Indígenas	40.6	42.0	39.5	49.5	36.7	31.5	35.8	53.7	65.0	38.1	57.4	50.0
Ladinos	68.6	68.7	68.8	69.5	67.4	50.0	62.5	73.2	73.4	59.8	80.6	65.4

Fuente: Vox Latina-Prensa Libre. Encuesta sobre percepciones de discriminación (2005).

Las preguntas relativas a la apariencia (véase cuadro 11.4) no se prestan al equívoco a partir de las respuestas obtenidas: más del 60% de los entrevistados tienen preocupación por las apariencias, más los ladinos que los indígenas, y en proporción mayor los que tienen mayor educación. Para tener éxito en la vida, el grupo de indígenas con altos ingresos aparecen como los más perceptivos de esta situación, así como quienes tienen más educación, con un 100%. Pero son más sensibles a la discriminación por la apariencia los grupos ladinos, en particular las mujeres, los que tienen educación, en el medio urbano, con educación y con ingreso más alto. La casi mayoría de porcentajes más altos entre los ladinos, en las primeras dos preguntas permite suponer que éstos, los ladinos, estarían más temerosos

de la discriminación. Son conclusiones tentativas de una lectura imaginativa de esas dos preguntas.

La última pregunta tiene que ser interpretada en relación con los ladinos, por lo que llama la atención que sólo 40% de indígenas creen que los ladinos ostentan mejor apariencia, frente a un 68% de estos últimos. En general, en todas las variables las diferencias son importantes a favor de los ladinos, estableciendo una “distancia” en las percepciones de ambos grupos. ¿Qué revela que el indígena opine tan favorablemente de los ladinos? Es difícil adelantar una respuesta, pero el grado de congruencia en la percepción indígena del otro y la autopercepción ladina sugiere la existencia de una distancia en el reconocimiento mutuo, de unos y otros, lo que llamaríamos una distancia intercultural percibida.

4. Del racismo disimulado a la exclusión posible: modalidades

Lo siguiente es una introducción a otra dimensión de la encuesta. Los datos que ella entrega apuntan, de manera indirecta en las respuestas diversas, a las modalidades de juicios o prejuicios, de visiones racistas de la realidad. Para entender las modalidades de respuesta, el punto de partida no es el prejuicio del hombre o mujer guatemalteca, ladino o indígena sino el post-juicio, la opinión que se va conformando a lo largo del proceso de socialización en un mundo de significados.⁵

4.1 Estereotipos tradicionales o una visión habitual de la vida

El estereotipo es una calificación rígida, parcial, del “otro” que se va formando como resultado de una “lectura” ideológica, falsa, incompleta de la socia-

bilidad entre desiguales y que orienta las conductas personales o de grupo. El estereotipo es resultado de un proceso equívoco de conocimiento del otro porque se le considera diferente. En la vida diaria, como un aprendizaje común a partir de asimetrías sociales, étnicas, raciales, se van produciendo, o introyectando en el sujeto, imágenes o ideas que son aceptadas como verdades de hecho y vividas como ciertas. Son los estereotipos comúnmente recreados por un grupo o sociedad, con pretensiones de permanencia y que tienen una carga negativa, por lo general, o eventualmente positiva. El estereotipo alimenta el prejuicio y en sociedades racistas, el contenido de muchos estereotipos son nociones permanentes sobre conductas, acciones, expectativas. De la profusa variedad de estereotipos, se han escogido tres preguntas que los contienen.

Cuadro No. 11.5.
Percepciones de estereotipos
En porcentajes

	TOTAL	Sexo		Área		Escolaridad			Ingresos (Q mensuales)			
		Hombre	Mujer	Urbana	Rural	Sin escolaridad	Primaria	Secundaria	Universitaria	<200	200-400	400+
Cree que es más fácil conseguir trabajo a los "canches" que a los morenos												
Indígenas	71.3	68.9	74.7	75.9	69.4	66.3	71.8	74.4	78.9	72.9	74.5	71.4
Ladinos	77.8	78.7	76.9	79.3	75.5	81.0	75.0	76.2	84.8	70.1	81.3	77.6
Cree que es más fácil conseguir trabajo a los ladinos que a los indígenas												
Indígenas	76.6	74.7	77.8	78.5	75.7	69.3	77.0	80.7	94.7	81.9	74.5	71.4
Ladinos	82.7	78.7	85.5	84.7	79.8	86.4	77.9	84.3	83.5	78.4	86.5	79.4
Cree que es más fácil prosperar en la vida a los ladinos que a los indígenas												
Indígenas	71.5	71.0	71.6	72.9	70.9	68.9	74.8	68.3	60.0	73.8	65.5	57.1
Ladinos	69.8	71.9	68.4	72.4	66.1	50.0	60.3	74.5	78.5	54.3	76.7	75.7

Fuente: Vox Latina-Prensa Libre. Encuesta sobre percepciones de discriminación (2005).

⁵ Las opiniones se van formando desde la infancia en que el sentido de la vida va experimentando las más variadas significaciones sociales en ámbitos cada vez más amplios (significados instituidos): de la familia, el grupo de edad, la clase social, la etnia, la nación.



Las preguntas referentes a los estereotipos (véase cuadro 11.5) parten del reconocimiento de que los indígenas acceden por lo general a los peores empleos. Hay en ello un prejuicio racista, una visión habitual, lo que se ha llamado un estereotipo tradicional. ¿Cómo se mueve una sociedad como la guatemalteca frente a grupos estereotipados por la tradición? Sin duda, en una sociedad que reconoce las diferencias étnico-culturales y las califica positiva o negativamente, el sentido común nos indica que se cumple la función natural del estereotipo, que si es positivo, fortalece al grupo dominante. Y si es negativo, el estereotipo castiga al sujeto que lo experimenta.

De ahí que, leyendo el cuadro 11.5, puede decirse que abrumadoramente los ladinos creen o perciben que tienen más facilidades para vivir en esta sociedad. Y que hay una barrera racista para los otros. ¿Por qué creen que es más fácil conseguir trabajo o prosperar en la vida, unos u otros? Aún antes de tener experiencias previas, por las imágenes que tienen de la vida en

sociedad, que termina por crear conductas o expectativas permanentes, estereotipadas, que se manejan en sentido positivo o negativo. Los indígenas creen que le es más fácil a un “canche” (rubio) conseguir trabajo en una proporción tan alta (71.3%) como la que autoperciben los ladinos (76.6%), idea que mantienen con independencia del género, área, escolaridad o ingreso. Los estereotipos forman parte del síndrome racista del prejuicio y de la discriminación.

Se deduce también que el sujeto que padece del juicio negativo contenido en el estereotipo, es consciente del mismo. Este resultado corresponde a la prevención de Taylor acerca de la conducta del dominando que internaliza su condición de tal, de su minusvalía, lo que no hace sino reforzar su existencia social. Los indígenas con alta escolaridad “manejan” un estereotipo fuerte, porque sus percepciones les son relativamente menos favorables. Un mayor reconocimiento de la situación, en todo caso, puede ser fuente de rebeldía.

5. La necesidad del autorreconocimiento

Son numerosas las actitudes en la vida en que se están ejercitando, sin darnos cuenta, fenómenos de contenido racista. Por ejemplo, el autorreconocimiento por la “sangre azul” que se porta es una dimensión mayor del síndrome racista. Se tiene sangre noble —se dice— aludiendo a una cualidad física pero indemostrable, que al poseedor proporciona bienestar o deleite. Es éste uno de los datos que están más presentes en las prácticas discriminatorias, o en los temores defensivos que desvalorizan, pues se refiere a un tema biológico: la sangre

que se tiene, las herencias que se arrastran. Nótese que estas preguntas son menos de opinión y más de reconocimiento y por ello deben interpretarse como tal, como una declaración que puede tener algo de íntima pero se produce en el marco de una encuesta. Es la definición de un perfil amado o rechazado. Es nuestra imagen en el espejo que reproduce una verdad íntima, que puede o no ser cierta, que disgusta o complace. Preguntar si se “piensa que” es algo más que “recordar”, es solicitar una respuesta sesgada por lo que se quiere o se rechaza.

Cuadro No. 11.6.
Percepciones de origen
En porcentajes

	TOTAL	Sexo		Área		Escolaridad				Ingresos (Q mensuales)		
		Hombre	Mujer	Urbana	Rural	Sin escolaridad	Primaria	Secundaria	Universitaria	<200	200-400	400+
Piensa que sus abuelos eran indígenas												
Indígenas	90.2	92.7	88.3	86.1	92.0	93.3	93.2	85.5	84.2	90.0	92.7	92.9
Ladinos	9.4	8.1	10.5	9.6	9.2	19.0	10.2	7.7	11.4	13.8	6.8	9.3
Piensa que sus abuelos eran ladinos o guatemaltecos												
Indígenas	3.4	1.6	5.6	6.5	2.0	3.4	0.6	8.4	0.0	3.3	1.8	7.1
Ladinos	44.0	48.2	41.3	44.1	44.0	19.0	48.9	44.5	41.8	42.2	53.4	45.4
Piensa que sus abuelos eran españoles												
Indígenas	4.8	4.1	4.9	6.5	4.0	3.4	4.3	2.4	15.8	5.7	3.6	0.0
Ladinos	37.1	32.0	40.9	36.4	38.0	42.9	34.3	38.8	35.4	37.1	32.3	34.3
Piensa que tiene sangre española o extranjera												
Indígenas	39.8	38.3	42.0	33.9	42.3	40.4	37.4	44.6	30.0	41.4	21.8	50.0
Ladinos	74.8	75.6	74.6	72.8	77.7	61.9	67.6	78.5	82.1	72.4	79.9	77.6
Piensa que tiene sangre indígena												
Indígenas	97.8	96.9	98.8	97.2	98.0	98.9	98.8	94.0	100.0	97.1	98.2	100.0
Ladinos	58.7	65.5	53.2	57.5	60.3	40.9	54.4	60.6	65.8	53.9	66.7	63.6

Fuente: Vox Latina-Prensa Libre. Encuesta sobre percepciones de discriminación (2005).

Son estas preguntas claves que originan respuestas que probablemente no contengan la verdad esperada. La franqueza como honradez es un asunto moral y cada quien se ve en el espejo como quiera verse. Pero en el medio cultural racista y lleno de prejuicios como el que aquí se vive, los ancestros, la sangre que se tiene, la herencia biológica convertida en dato social, son elementos poderosos en la identidad personal, en el reconocimiento que valora o condena, que está presente en el acto de la discriminación. Las respuestas reflejan una verdad relativa pero importante. El 90% de los indígenas *reconoce a sus ancestros, componente central de la identidad étnica*, que disminuye en las mujeres, los urbanos y los mayas con mayor escolaridad. Casi la mitad de los ladinos aceptan tener abuelos ladinos y más de un tercio,

españoles, dato que se mantiene firme, salvo con los que tienen pocos estudios. La pregunta final es directa y las respuestas merecerían un análisis más cuidadoso. Más de la mitad del ladino guatemalteco reconoce que en sus venas corre sangre indígena. ¿Qué sangre tiene la otra mitad? Y tres cuartas partes piensan tener sangre española o extranjera. De ser esto cierto, el mestizaje biológico es un dato presente, más aún, reconocido.

Como se expuso en el capítulo 1, la descendencia o el conocimiento de los antecedentes familiares de una persona siempre han sido un factor crítico para adjudicar identidad. No habiendo raza, se habla de “raza social” y todas las formas de asignarla prestan atención a las apariencias, al fenotipo, a la ascendencia /descendencia y al nivel

11

Estratificación socioeconómica y desigualdades en la Guatemala diversa



sociocultural.⁶ Las raíces de la identidad están en la definición de la etnicidad: la apelación de los ancestros, del linaje.

El valor que tiene la sangre en la identidad social se complementa con el apellido que se tiene. Sangre y apellido califican, sugieren alguna certeza de una identidad con el grupo dominante, o viceversa. El autorreconocimiento por el origen alude al apellido que se hereda, que se presta a manejos de prejuicios y estereotipos muy frecuentes en sociedades jerarquizadas, que vienen de una cultura estamental. El apellido es un “indicador”

de la descendencia de los ancestros, que en ciertos lugares es más preciso que otros como el color o los rasgos culturales. Ya no es la apariencia lo que se juzga sino el apellido que sitúa socialmente. Ésta es una dimensión propia del ethos oligárquico, según el cual el apellido es, él sólo, un símbolo de status, o lo contrario, de inferioridad. El apellido es una pista o una denuncia en el sentido de su valor informativo. De ahí la importancia de la pregunta de si ¿es importante un buen apellido (sic) para tener éxito en la vida?

La primera pregunta es un tanto desorbitada, pues tanto el “buen apellido” como el “éxito en la

Cuadro No. 11.7.
Percepciones de auto-reconocimiento
En porcentajes

	TOTAL	Sexo		Área		Escolaridad				Ingresos (Q mensuales)		
		Hombre	Mujer	Urbana	Rural	Sin escolaridad	Primaria	Secundaria	Universitaria	<200	200-400	400+

Cree que es importante tener "buen apellido" para tener éxito

Indígenas	35.2	36.3	34.0	30.8	37.1	53.9	33.3	19.3	25.0	34.3	23.6	50.0
Ladinos	24.3	24.4	24.2	22.1	27.3	47.6	31.9	15.4	27.8	33.6	20.1	22.4

Cree que es mejor tener un apellido indígena

Indígenas	74.6	72.0	77.8	72.2	75.7	79.8	72.2	72.6	75.0	76.2	63.6	71.4
Ladinos	16.0	16.8	15.4	16.9	14.7	9.5	18.4	14.4	17.9	17.1	11.9	21.7

Cree que es mejor tener un apellido en español

Indígenas	20.8	22.3	19.1	23.1	19.8	20.2	24.1	16.7	20.0	20.5	27.3	14.3
Ladinos	69.2	68.0	70.0	68.6	70.1	81.0	69.1	70.8	61.5	71.8	69.4	58.5

Fuente: Vox Latina-Prensa Libre. Encuesta sobre percepciones de discriminación (2005).

vida” son calificaciones de una naturaleza discutible. Sólo un 34% de indígenas y un 24% de ladinos creen en ello. Sin embargo, tanto la pregunta como las respuestas corresponden a lo que se viene argumentando como parte de una sociedad prejuiciosa y trabada por una mentalidad racista. ¿Es mejor un apellido español a uno indígena? Los indígenas, en todas las alternativas de respuesta,

creen que para triunfar es mejor tener un apellido indígena.⁷ Y lo contrario ocurre con las ventajas de un apellido español, donde el ladino responde valorando relativamente el eventual provecho. En este caso, las respuestas de las dos últimas preguntas son congruentes entre sí, aunque son más los indígenas a favor de un apellido español, que los ladinos por uno indígena.

⁶ Brintnall (2004:137). En ese texto afirma que “la simple realidad es que a un indio se le define como a una persona con padres indios y a un ladino como a una persona con padres ladinos...”

⁷ Debe hacerse notar que la respuesta a esta primera pregunta tenía varias alternativas; la que aparece aquí es la más importante y revela que sólo una minoría cree en la importancia del buen apellido.



6. Imágenes que revelan prejuicios

Las preguntas que vienen a continuación son susceptibles de una doble lectura. Se interroga por “rasgos de personalidad” que pueden encontrarse en muchas, pero ¿también en todas las personas? En las respuestas pueden moverse estereotipos, imágenes que pueden esconder prejuicios. En otra óptica, de manera no directa, apuntan a la noción de identidad que toda persona tiene y que, como es sabido, se conforma en una vívida interacción entre iguales y diferentes. La identidad es resultado de

reconocimientos amables y negativos, reconocimientos que se apoyan primariamente en percepciones. Son preguntas que en este caso se refieren a las imágenes que se tiene de la población indígena y que no se apartan de la idea elemental de que “yo soy” como me veo pero, más aún, de cómo me ven los otros. Los tres aspectos externos en que ello puede ocurrir son: el del trabajo, las pautas de sociabilidad que se experimentan y las aspiraciones y perspectivas sociales que se tienen.

Cuadro No. 11.8.
Percepciones mutuas de ladinos e indígenas
En porcentajes

	TOTAL	Sexo		Área		Escolaridad				Ingresos (Q mes)		
		Hombre	Mujer	Urbana	Rural	Sin escolaridad	Primaria	Secundaria	Universitaria	<200	200-400	400+

Respuestas de los ladinos respecto de los indígenas

% que piensa que los indígenas son:

Más trabajadores	62.9	66.0	60.6	65.5	59.2	61.9	52.9	67.5	69.2	65.5	61.2	64.5
Más agradables	16.1	13.6	18.2	17.2	14.7	0.0	17.0	17.6	15.2	15.5	14.2	16.7
Más inteligentes	24.8	18.3	30.0	21.5	29.5	33.3	36.8	20.6	12.7	31.9	22.6	20.6
Más limpios	3.1	2.0	4.0	4.2	1.6	4.5	4.4	1.9	3.8	6.0	1.5	1.9
Más honrados	38.4	37.6	39.3	40.5	35.5	40.0	34.6	39.4	43.6	44.8	35.1	42.1
Tienen buenas costumbres	66.1	71.6	61.7	65.9	66.3	61.9	77.2	58.9	67.1	78.4	58.2	60.7

Respuestas de los indígenas respecto de los ladinos

% que piensa que los ladinos son:

Más trabajadores	3.9	3.6	4.9	3.7	4.0	6.7	3.1	4.8	0.0	5.3	1.8	0.0
Más agradables	16.6	16.1	16.8	13.0	18.1	12.4	18.4	16.9	15.0	17.6	18.2	7.1
Más inteligentes	24.7	26.8	21.7	17.6	27.8	29.2	30.7	13.3	5.0	34.0	7.3	20.0
Más limpios	44.7	50.0	38.3	43.5	45.2	33.7	50.6	47.6	36.8	47.6	52.7	42.9
Más honrados	3.9	2.1	5.6	1.9	4.8	9.0	3.1	1.2	0.0	2.4	1.8	0.0
Tienen buenas costumbres	89.9	88.1	92.5	88.0	90.7	87.5	92.0	91.6	94.7	88.6	88.9	93.3

Fuente: Vox Latina-Prensa Libre. Encuesta sobre percepciones de discriminación (2005).

Las respuestas reflejan en síntesis las amplias zonas de experiencia social común donde se constituyen los juicios y las percepciones sobre los otros; pero las preguntas del cuadro 11.8 que fueron formuladas como “¿piensa Ud. que los... son más...?”, tienen respuestas que en el nivel de su expresión verbal suponen opiniones

inmediatas. Se asume que produjeron respuestas parcialmente confiables, aunque la valoración siempre es dudosa. ¿Por qué? De ser cierta, develaría una población intercultural, amable, sin racismo, abierta a las diferencias. Sin duda las respuestas tienen una cierta carga prejuiciosa, intencional; se asume que en

11

Estratificación socioeconómica y desigualdades en la Guatemala diversa



un medio racista como el guatemalteco, la prudencia sólo es un disimulo y con ese ánimo se pueden hacer las consideraciones siguientes.

La imagen de un sujeto trabajador, como se considera al indígena, es ratificada por un 63% de ladinos, que contrasta visiblemente con el 4% que los indígenas atribuyen al ladino. La percepción de un indígena laborioso aumenta en el sector urbano y sobre todo entre los ladinos pobres y en aquellos que tienen alta escolaridad. ¿Quiénes son más limpios? Los ladinos sólo lo creen para un bajísimo 3% de indígenas, en tanto éstos lo elevan al 44% de ladinos. Los mayas opinan que sólo el 4% de ladinos son honrados, en tanto estos últimos afirman que el 38% de indígenas lo son. El estereotipo funciona: los mayas son trabajadores, honrados a medias, pero sucios. Por otra parte, los ladinos son holgazanes, medio limpios de cuerpo, pero muy corruptos.

Con respecto a las otras preguntas, las conclusiones son elementales: unos ven a los otros poco agradables y perceptiblemente poco inteligentes (apenas un 16% y un 24% respectivamente, para ambos grupos). Es difícil saber qué son “buenas costumbres” en este medio provinciano; puede que apunte a la idea de estima social por lo que en este caso las imágenes mutuas son aceptables. Nueve de cada diez ladinos y casi 7 indígenas son portadores de una visión favorable por parte del otro: tienen buenas costumbres, son decentes. Llamen la atención ciertos extremos: los ladinos universitarios sólo en un bajo 12% piensan que los indígenas son inteligentes, pero más trabajadores (69%) y más honrados (43%). Los indígenas con alta educación e ingreso no le conceden ninguna capacidad de trabajo a los ladinos. Los discriminan como haraganes, ¿racismo también?

7. Percepciones particulares

Esta última parte del análisis tiene estrecha relación con las consideraciones anteriores; se ha destacado en esta parte final del capítulo las percepciones sobre una dimensión crucial de la sociabilidad, la actitud frente al trabajo. El trabajo es una actividad universal que define el carácter individual y social del grupo. No es sólo una decisión de la vida personal

sino un rasgo de la sociedad, de su estado de desarrollo. Ya se sabe que es una condición de retraso comparativo, la abundancia de trabajadores en el campo y que en la sociedad del conocimiento lo decisivo sea un alto porcentaje dedicado al trabajo intelectual, al manejo acertado de todos los códigos de la modernidad.

Cuadro No. 11.9.
Percepciones en cuanto al trabajo
En porcentajes

	TOTAL	Sexo		Área		Escolaridad				Ingresos (Q mes)		
		Hombre	Mujer	Urbana	Rural	Sin escolaridad	Primaria	Secundaria	Universitaria	<200	200-400	400+
Cree que los indígenas son mejores que los ladinos para las tareas del campo												
Indígenas	96.3	95.9	98.1	96.3	96.4	93.3	97.5	98.8	100.0	96.2	100.0	100.0
Ladinos	88.3	91.4	85.4	89.3	86.9	85.7	83.1	93.8	82.3	87.1	89.6	92.5
Cree que los ladinos son mejores que los indígenas para el trabajo de oficina												
Indígenas	57.9	60.6	54.3	62.6	55.9	53.9	59.9	65.1	35.0	58.4	66.7	53.3
Ladinos	62.9	61.1	64.1	59.5	67.8	57.1	64.2	67.8	49.4	64.3	73.1	51.4

Fuente: Vox Latina-Prensa Libre. Encuesta sobre percepciones de discriminación (2005).

La primera pregunta del cuadro 11.9 recoge las opiniones que tanto los indígenas como los ladinos tienen sobre el trabajo de campo realizado por aquéllos. Así, la inmensa mayoría de la población maya encuestada opina que ellos son campesinos natos, y por ello son mejores para las tareas del campo que los ladinos (96.3%). Se trata de la imagen propia expresada de forma unívoca, al punto que los indígenas con más educación lo creen así en un 100%. Lo que por cierto es confirmado, ya no como una convicción sino como una percepción, cuando los ladinos opinan que el 88% de los indígenas están hechos para la faena agrícola. ¿Prejuicios? No, juicios posteriores,

imágenes ciertas aun cuando algunos consideran que ésta es una verdad fáctica pero constituye un estereotipo, cuya durabilidad no es eterna.

La segunda pregunta dice menos y sólo es una forma de prologar el estereotipo. Ahí los propios indígenas creen que el 57.9% de los ladinos son más aptos para el trabajo de oficina, no manual, lo que los ladinos confirman 62.9%. En la encuesta se preguntó por “ambos” grupos, con una respuesta promedio del 30%. La conclusión de lo anterior es que hay una lamentable percepción negativa que pareciera asociar a los indígenas al trabajo campesino.

8. ¿Racistas sin racismo?

Este final contiene algunas conclusiones derivadas de la presentación anterior. Así, se habla de racismo guatemalteco y de su conducta discriminadora. Las respuestas de los ciudadanos encuestados son parcialmente ambiguas⁸ o sesgadas. No cabe duda de que hay opiniones, actitudes y percepciones, algunas claramente racistas, otras veces, disimuladas. El valor de las respuestas es importante en su dimensión más general: hay prejuicios, estereotipos, juicios negativos, que en una sociedad donde los indígenas son dominados, despreciados, excluidos, adquieren una significación profunda. Califican a la nación y al Estado, a la idiosincrasia de sus habitantes, a su cultura simbólica e instrumental, a su futuro.

Es necesario insistir en que el acto racista o la percepción del mismo requiere una relación social entre sujetos diferentes y desiguales; la certeza en ambos de que media una condición de superioridad e inferioridad y una práctica reiterada basada en formas habituales de discriminación. Resulta revelador recordar, de la mano de Taylor⁹, que el reconocimiento igualitario es el modo pertinente a una sociedad democrática. Su rechazo puede causar daños a aquellos a quienes se le niega. La proyección sobre el otro de una imagen inferior o humillante puede deformar y oprimir hasta el grado en que esa imagen se internaliza. Puede constituir una forma de opresión. Ésa es la situación en Guatemala.

⁸ “En general, dice Solares, la gente parece entender que asumirse racista sería de muy mal gusto. Aunque sean racistas... suelen ocultarlo de varias maneras, por ejemplo, con un doble discurso...” Solares y Morales (2003:5).

⁹ Taylor (2001:58).





Foto: Francisco Quintanilla Diseño: Melissa Elomndo

Los ... "no politizados" que van asumiendo el valor positivo de su identidad, aunque por el peso de la tradición, de las prácticas discriminadoras y de dominación política, la toma de conciencia es lenta, difícil, con avances y retrocesos.

Los actores sociales y sus propuestas

Este capítulo resume las diferentes posiciones que los actores organizados de la sociedad¹ formulan y asumen en un escenario calificado por el reconocimiento oficial de la multiétnicidad guatemalteca. El conjunto de la sociedad, sus actores sociales y políticos más importantes, han venido reaccionando frente a este reconocimiento tardío, al punto que en la escena nacional y, por vez primera en la historia patria, *el tema indígena ocupa un lugar destacado en la agenda pública*.

Una afirmación de esta significación no hubiera podido formularse hace quince años. Durante mucho tiempo, en América Latina y en Guatemala por supuesto, la única posición existente fue formulada por los Estados en la forma de políticas calificadas genéricamente de integracionistas. Toda la corriente del indigenismo, especialmente el inspirado en el Congreso de Pátzcuaro, puso énfasis en la relación de la condición indígena y la formación de estos países. En esta relación, la presencia indígena fue considerada como una fuente de potencialidad, valores y estilos de vida que era necesario rescatar. Frente a ello y como solución al llamado “problema indígena”, se planteaban los más diversos caminos para alcanzar un modelo de nación unitaria, democrática y culturalmente homogénea.²

El indigenismo, que llegó a Guatemala después de 1945, partía de dos supuestos (no necesariamente antindígenas); uno, que es posible la incorporación plena de la población aborígen a los estándares de la cultura occidental. Otro, que la homogeneidad étnico-cultural constituiría un gran paso adelante en el desarrollo del conjunto de la sociedad. Las diversas políticas indigenistas y su fuerza fueron las primeras y ocurrieron en una ausencia permanente de otras propuestas, especialmente del lado de los sectores indígenas.³

Hoy día el contraste no puede ser mayor. Sobre todo después de la firma de los Acuerdos de Paz se desarrolla un activismo que va en aumento y que hacia el 2005 tiene cuatro características:

a) Crece de manera irregular, pero ascendente, la

organización y la movilización de sectores indígenas. Primero fueron pequeños grupos, una élite intelectual y política; ahora se extiende al universo rural, en una proliferación orgánica y un activismo donde participan cada vez más las mujeres. La beligerancia indígena va recorriendo un camino, que va de la protesta a la propuesta, de la propuesta a la negociación y de la negociación a la participación.

b) Y junto a ello, y no necesariamente articulados con los mayas, aparecen también, instituciones, organizaciones y activismo “no indígenas” que, por motivos de solidaridad, simpatía o reconocimiento intelectual, desarrollan acciones de denuncia y apoyo y ahora, de capacitación, investigación y divulgación. La “toma de

¹ Dos aclaraciones deben orientar esta sumaria revisión. Se entiende por “actores” a los grupos de interés, organizados, con una razonable continuidad en el tiempo; se consideran como “posiciones” formuladas y/o asumidas por esos actores, cuando ellas tienen un cierto grado de elaboración, de estructuración con respecto al tema de las relaciones interétnicas y, por consiguiente, son susceptibles de análisis comparativo.

² Mols y Thesing (1995:426).

³ “Organizaciones y dirigentes indígenas han ganado importantes espacios y asumen el protagonismo cuya ausencia motivó en el pasado la aparición y el auge del indigenismo, entendido como la gestión de terceros de buena voluntad en favor de los indios. Ahora son los propios indígenas los que asumen la defensa de sus intereses y fueros...” Mols y Thesing (1995:434).



posición” de sectores desprendidos de los grupos dominantes en labores de denuncia y/o apoyo, ha sucedido siempre a favor de los sectores considerados desvalidos.

- c) Sin embargo, pese a la magnitud de lo que está sucediendo, se está sólo en el comienzo, tanto del lado del actor-gobierno como de los actores privados (con algunas excepciones). Se vive en un clima de formulaciones incompletas o insuficientemente explícitas sobre la percepción de la diversidad, aun entre los actores interesados.⁴ Desde la política, abunda la retórica declarativa; desde la sociedad civil, una débil toma de conciencia. Así, pues, más que mostrar propuestas concretas, éstas se deducen de

elementos que se rescatan de documentos que tienen elementos de diversas bases teóricas o ideológicas. *La conclusión es que hasta ahora no existe una propuesta integrada, con fuerza intelectual y empírica sobre cómo alcanzar y como debe ser un Estado plural en una nación multiétnica.*

Para mostrar esta diversidad, se exponen las propuestas generadas desde diversos tipos de actores políticos con un grado de elaboración conceptual. Empezamos por el Estado y las organizaciones indígenas, para luego centrarnos en algunos actores de la sociedad civil, personas y organizaciones, para terminar, por la “mayoría silenciosa” de los guatemaltecos.

1. El Estado

Al referirse al Estado hay dos *niveles necesarios de separar e identificar*. El Estado como la expresión de una autoridad que unifica la nación, la expresa y contribuye al orden, su desarrollo, su soberanía. Y el Estado, como el conjunto de instituciones donde una burocracia administra y ejecuta políticas que formalmente responden a los diversos intereses que existen en la sociedad. El Estado guatemalteco, en su primera acepción conceptual ha tomado posición con los reconocimientos contenidos en el AIDPI y los otros Acuerdos y la implementación de varias de las recomendaciones ahí contenidas.

La propuesta que más aparece de forma explícita y que se puede considerar como la que pretende ser la “legítima” y más aceptada por el sistema político es la que aparece en El Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas –AIDPI– de los Acuerdos de Paz. Asume abiertamente la diversidad al plantear que Guatemala es una “nación multiétnica, pluricultural y

multilingüe” y que en su seno existen tres pueblos indígenas –Mayas, Xinkas y Garífunas–. De esta forma, se señala la necesidad de cambiar el paradigma colonial y racista que ha regido las relaciones del Estado con los pueblos indígenas, por el paradigma multilingüe, pluricultural y multiétnico por entender que esta nación está formada por diversas “culturas”. Pero no señala el modelo de Estado multiétnico que se debe construir. Señala la ruta a seguir pero no indican el tope del camino.⁵

El acto estatal más importante, después de marzo de 1996, es la aprobación de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, en agosto de 2005, que en su Artículo 1. reconoce a “*los Acuerdos de Paz el carácter de compromiso de Estado, cuyo cumplimiento requiere de acciones a desarrollar por las instituciones públicas y por las personas individuales y jurídicas de la sociedad, en le marco de la Constitución de la República y de la ley.*”

⁴ Así lo han mostrado Velásquez Nimatuj (2003) y Álvaro Velásquez (2005) cuando se han interesado en esta tarea.

⁵ Cojtí (2005a:32).

Recuadro No. 12.1.

Las diferentes posturas dentro del Estado

Cojtí ha identificado 7 posturas entre los funcionarios públicos, según su ideología y manejo del discurso sobre la diversidad. Es un ejemplo de esa heterogeneidad de formas en el interior del Estado.

Tipos de oposición a la multinacionalización del Estado:

Colonialista que se niega: Es la conducta más usual. Son los que niegan que niega a los indígenas. Son personas que nunca se van a oponer a lo indígena, pero actúan en contra.

Colonialista confeso: Son los que no están de acuerdo con ningún tipo de multiétnicidad. Su postura es contra todo lo considerado como indígena. Bloquean la transformación del Estado monoétnico actual y no aceptan ni siquiera las concesiones simbólicas para los indígenas.

Colonialista asimilista/solapado: Son los que utilizan la multiculturalidad como medio para continuar manteniendo el Estado monoétnico; tienen un cambio de discurso pero no de práctica institucional. Cuando mucho, consideran que se debe dar alguna participación y representación a los indígenas pero de tipo simbólico.

Colonialista asimilista/declarado: Los que aceptan el bilingüismo, la multiculturalidad pero aplicada solamente en los programas e instituciones de atención a los Pueblos Indígenas y sólo mientras dura su asimilación a la cultura ladina. Utiliza la moda de la multiculturalidad para continuar con los programas de ladinización.

Tipos de apoyo a la multiétnización del Estado:

Anticolonialistas periféricos: Son los partidarios de que se respete la identidad de los pueblos indígenas y que se les dé una participación y representación real, pero sólo en los niveles municipal y regional. El gobierno central debe quedar en manos de los ladinos.

Anticolonialistas integrales con *laissez faire* del mercado: Aceptan concretar el modelo de Estado de autonomías, y dar participación y representación indígena en el gobierno central pero sin institucionalizarla. Para el nivel central de gobierno, se debe aplicar la ley de *el que quiere celeste, que le cueste*. Mientras el dinero privado sea determinante en los partidos políticos y gobiernos, hay pocas probabilidades de democratizar y multinacionalizar el Estado.

Anticolonialistas integrales: Son los que aceptan que se reconozca a los indígenas tanto el derecho de autogobierno a niveles intermedios (regionales) y locales, como el derecho de representación en los niveles centrales de gobierno. Estos ladinos o criollos son partidarios de la igualdad total entre guatemaltecos y, entre ladinos e indígenas. Son constructores de la Guatemala multicultural del futuro.

Fuente: Cojtí, (2005b: 11).

12

Los actores sociales
y sus propuestas

La ley marco reconoce en su Art. 2 que el cumplimiento de los Acuerdos de Paz es dinámico y gradual y que corresponde al Estado ejecutar los cambios normativos, institucionales y de políticas públicas correspondientes. Crea el Consejo Nacional para el cumplimiento de los Acuerdos y establece las reglas de su funcionamiento, el presupuesto y su integración. Probablemente todo esto es insuficiente para la definición de un nuevo Estado, sobre todo si se juzga a la luz del compromiso efectivo de tres gobiernos después de 1996.⁶ Pero debe recordarse que cuando se firmaron los acuerdos, la diversidad étnico-cultural de Guatemala estaba esencialmente ausente del marco jurídico nacional, así como del debate político, del interés académico, del sistema educativo.

En el segundo nivel, donde ya no es sino el gobierno el actor a considerar, al analizar las formas en que desde las diversas instancias se manejan las diferencias étnico-culturales, se refuerza la idea de Velásquez Nimatuj: la dirigencia gubernamental “no tiene una propuesta concreta y específica sobre cómo construir una nación multiétnica.”⁷ Más allá, no hay ninguna propuesta sobre si pretende construir un Estado nacional distinto, o prefiere seguir manejándose como una nación homogénea, monoétnica. Además de la escasez —o ausencia— de planteamientos

específicos, la amplia diversidad de posturas viene dada por la otra cara de la moneda de esta ausencia: la discrecionalidad de cada uno de los funcionarios públicos de aplicar las fórmulas que mejor le parezcan.⁸

Como se dijo antes, hay varias dependencias estatales y muchas declaraciones, pero que no llegan a ser propuestas integradas. Se aproxima a este objetivo, sin que lo desarrolle, la Agenda Nacional Compartida. Esta propuesta, sobre todo, plantea el *discurso* de las instituciones estatales sobre la diversidad, aunque a veces haya dudas sobre el contenido.

Varios autores llaman la atención sobre el hecho de que los términos asociados a ella se estén usando para mantener de hecho una política asimilacionista, como sucede con el tipo que Cojtí llama el *colonialista asimilista y solapado*. Por otro lado, este tipo de formulaciones no acaban de ser aceptadas por ciertos actores del movimiento maya; las soluciones dadas por la multiculturalidad e interculturalidad, se consideran como soluciones incompletas y provisionales si no abordan temas como la autonomía política, las cuotas de representación por pueblos y por comunidades lingüísticas, la ampliación ciudadana, entre otros.

⁶ El cumplimiento es efectivo pero insuficiente, tal como lo analiza el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Verificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala, MINUGUA (2004:14-16).

⁷ Velásquez Nimatuj (2003: 33-34).

⁸ Cojtí (2005b).

Recuadro No. 12.2.

La diversidad cultural en la Agenda Nacional de Competitividad

Fundamentos del proceso:

Ser incluyente: “Convergen el interés de todos los sectores por construir puentes que promuevan la inclusión de todos los grupos, así como por lograr un ambiente de tolerancia y respeto mutuo de los valores, las costumbres, la cosmovisión, y la pluralidad de las expresiones socioculturales de los guatemaltecos”

Eje estratégico 1: Sociedad sana, educada capacitada e incluyente:

Área de Educación. Objetivo: “Ampliar la cobertura y la calidad del sistema educativo público y privado”. Meta 5 (entre 8): “Orgullosos de ser guatemalteco: promover la identidad nacional y fortalecer la educación bilingüe e intercultural”.

Área de Políticas de Inclusión. Objetivo: “Promover una cultura de inclusión en la cual se vive con equidad social, económica, de género y cultural”. Meta 2 (entre 3): “Programas de inclusión intercultural: Consejo Asesor sobre interculturalidad y Pueblos Indígenas de la Presidencia de la República, CODISRA, SEPAZ, entre otros”

Eje estratégico 4: Descentralización y desarrollo local:

Área de Desarrollo rural integral con equidad y perspectiva de género, etnia y cultura.

Objetivo, Metas (una): no se especifica cómo se va a llevar a cabo esa “equidad” más allá de “apoyar e implementar la política consensuada por el Gabinete de Desarrollo Rural”.

Fuente: PRONACOM (2005:10-11, 16).

1.1. El planteamiento de la pertinencia cultural

Dentro de las instituciones del Estado con presencia indígena es importante “La Agenda Pública hacia los Pueblos Indígenas en el Marco de los Acuerdos de Paz 2005-2012”, convocada por SEPAZ, FONAPAZ y la Embajadora de Buena Voluntad de los Acuerdos de Paz. El propósito de esta iniciativa es el desarrollo de una nueva cultura política que trascienda la cultura de la confrontación, por una de negociación; la cultura de la identidad homogénea por una de respeto y tolerancia de la diversidad cultural; la cultura de la dominación y el sometimiento por una del pleno ejercicio de los derechos humanos. El reconocimiento de estas particularidades requiere

la consolidación de la institucionalidad democrática pase por el desarrollo equitativo de los Pueblos Indígenas, que subsiste en condiciones adversas que los mantienen como los más afectados por las exclusiones social, política, económica y cultural.

La “Agenda Pública” subraya la importancia de que las políticas públicas permitan visualizar, orientar y concretar la acción del Estado para *responder con pertinencia cultural y lingüística a las demandas y necesidades históricas y coyunturales de los pueblos aborígenes*. Formula un planteamiento estratégico para orientar las acciones, no sólo de las instituciones estatales, sino de cualquier otra iniciativa que pueda inspirarse en la noción de la pertinencia cultural.⁹ La Agenda

⁹ Recuérdese, como se expuso en el capítulo 1, que el planteamiento derivado de los enfoques del pluralismo cultural surge al fin de la Segunda Guerra Mundial y parte de la idea de que no es legítimo destruir o trastocar las culturas y que es posible la unidad en la diversidad.



Pública señala siete ejes estratégicos y lineamientos prioritarios para cada eje, así como niveles estratégicos y sus objetivos. Por ello, la Agenda Pública es el texto oficial más ambicioso en cuando

a su precisión de objetivos. Hace falta indicar cómo se construye un poder público capaz de moverse plenamente con pertinencia cultural.

2. Las organizaciones e intelectuales indígenas

Al igual que ocurre con el Estado, entre las organizaciones indígenas no hay una sola propuesta sobre la forma de entender el “ser indígena” y por tanto, tampoco la hay en torno a cómo regir la diversidad étnica de Guatemala. De todas formas, el desarrollo que se ha dado en estas organizaciones en las últimas décadas ha hecho que las propuestas más conocidas y legitimadas, las “hegemónicas” entre ellas, sean las ligadas a la idea de “pueblo maya” y de los derechos culturales, aunque dentro de ellas también exista diversidad.

Existen numerosas declaraciones, comunicados, entrevistas, orales y escritas formuladas por organizaciones indígenas, pero sobre todo por dirigentes e intelectuales. Lo hacen desde diversos puntos de vista que, en una visión panorámica, se presentan a continuación:

- La idea de ser indígenas que reclaman una *igualdad ciudadana* con respecto al resto de los guatemaltecos es la base de la presencia de hombres y mujeres indígenas en organizaciones como sindicatos, partidos políticos, dentro de los cuales pelean por lograr una verdadera igualdad. También se da entre un sector de indígenas con estudios en profesiones liberales, medianos propietarios de tierra o comerciantes, en sitios tan dispares como Quetzaltenango, Patzún, Comalapa, San Bartolo Aguas Calientes o San Juan Sacatepéquez.¹⁰ Buscan ser reconocidos como ciudadanos guatemaltecos sin perder su identidad indígena, pero también sin hacer de ella la base de su participación política. Serían “indígenas en casa” y “guatemaltecos fuera”. Para ello, están dispuestos a aceptar la oferta de asimilación del

Estado, a cambio de disfrutar sus derechos como ciudadanos del mismo nivel que el resto.

- Existe un sector dentro de las organizaciones indígenas que provienen de la lucha campesina, para quienes la principal demanda, como indígenas, no es por la participación política y la diferencia cultural, sino por la igualdad social, “constituyen una tendencia pues interpretan la realidad nacional en términos de pobres y ricos y buscan alianzas con los no indígenas. En este grupo estarían las propuestas de las organizaciones que fueron denominadas “organizaciones populares indígenas”.¹¹ En la actualidad, estas propuestas se encuentran en organizaciones locales, pues la gran mayoría de las organizaciones “populares” indígenas han ido “actualizando” su discurso y terminología. Así ocurre, por ejemplo, con la Coordinadora de Organizaciones para el Resarcimiento del Pueblo Maya, –CORPUMA– que se presentó en la Comisión Nacional de Resarcimiento no como mayas que pedían ser resarcidos por haber sido víctimas de la represión estatal sino como parte de un pueblo históricamente discriminado que exige resarcimiento, especialmente el “resarcimiento cultural”.
- Hay actores indígenas que aceptan la forma más cultural que política de entender los derechos asociados a la diferencia, sin cuestionar en absoluto su pertenencia a la nación guatemalteca ni buscando derechos más allá de los culturales. Se podría hablar de una identidad compuesta “guatemalteco-maya”, en ese orden busca un reconocimiento y apoyo a las prácticas culturales que

¹⁰ Ver Velásquez Nimatuj (2002), Sincal (2005), Esquit (2005), Robles (2005) y Jones (2003).

¹¹ Smith (1991), Bastos y Camus (1993, 1995) y Cojít (1997).

hasta ahora han sido ocultadas o perseguidas, como la educación bilingüe, la práctica de la espiritualidad, la medicina o el derecho indígena. Esta propuesta está evolucionando desde el reconocimiento de esos elementos “marcadores” de la diferencia cultural, hacia el reconocimiento de los elementos que están en el núcleo del pensamiento de los Pueblos Indígenas, la llamada “cosmovisión”. Con ello, la base de la acción política no está ya en la búsqueda de una serie de derechos —que no se dejan de lado— sino en la recuperación de las *formas propias de conocimiento y actuación*, que es lo que definiría al pueblo maya.

*“...para convertir a Guatemala en una nación multicultural, no es sólo darle la palabra a representantes de esos pueblos, sino que cada cultura revele su propio mundo, perder el miedo a descubrirse y aceptar las distintas maneras de cómo se configuran las culturas y los diferentes valores que le otorgan sentido..”*¹²

Esta forma propia de conocimiento y de prácticas, se está buscando sobre todo en la espiritualidad, como el núcleo de “lo maya”. El calendario y sus intérpretes, los guías espirituales, están ganando un espacio cada vez mayor en los planteamientos y las formas de hacer política alrededor de la diversidad. Así aparece en los planteamientos de actores como Oxlajuj Ajpop, que ha publicado un libro denominado *Fuentes y Fundamentos del Derecho de la Nación Maya-K'iche'*.¹³ o cuando la Asamblea de Representantes del Pueblo Maya propone que para optar a serlo hay que haber nacido en determinados días.

Esta “sacralización de la política” se puede apreciar a través de los términos y símbolos religiosos presentes en multitud de actos de instituciones y actores que no comparten el resto de los planteamientos de

este nacionalismo cultural, sino que al revés, pueden estar en el segundo o tercer grupo de los vistos.

Como se ha planteado, las organizaciones mayas no presentan un discurso ni una propuesta única. Pero si hubiera que buscar un denominador común a estas alturas, sería el partir de la idea del “colonialismo interno” ejercido sobre el pueblo maya por el Estado.¹⁴ Surgen así propuestas desarrolladas desde ese grupo, y el punto de partida no es tanto el conjunto social guatemalteco, como cada uno de los Pueblos Indígenas —sobre todo el pueblo maya— que han sido incorporados a este conjunto a la fuerza y en un plano deficitario. La formulación básica de esta propuesta es la del pueblo que pretende revertir la situación de dominación colonial en que se halla. Esto implica revertir las políticas de dominación cultural a través del reconocimiento, pero también una *participación política efectiva* en alguna de las posibles fórmulas, que llevan, inclusive, a algún grado de autogobierno.¹⁵

En su momento, estas propuestas se planteaban desde la “nación” indígena; con el tiempo esa formulación se ha abandonado, aceptándose en forma mayoritaria la idea de “pueblos”. Sólo la CONIC, en 2003 presentó públicamente una Propuesta de Ley de Nacionalidades Indígenas, cuyo objetivo es “promover, conservar, desarrollar, garantizar, y proteger la vida colectiva e integral de las nacionalidades indígenas en el proceso de desarrollo sostenible y modernización del Estado”¹⁶ Al igual que ocurre en el resto del movimiento indígena latinoamericano, esta base no lleva a demandas de independencia o separatismo indígena. Lo que hay son demandas por la igualdad y equidad entre los pueblos, en el marco de los Estados actuales.¹⁷

Así, si bien no se cuestiona la base estatal, se está asumiendo la necesidad de *cambios profundos* en sus

¹² Velásquez (2003:4).

¹³ Oxlajuj Ajpop (2001).

¹⁴ Guzmán Böckler y Jean Loup (1970).

¹⁵ Este tipo de ideas suelen ser exclusivistas en sus planteamientos, en el sentido de ver lo étnico como único elemento estructurador de la sociedad, y de lo político-cultural como único elemento configurador de lo étnico. Desde la idea de que cultura y grupo son sinónimos, se construyen unas versiones cerradas e inmóviles de los colectivos, que dificultan la reflexión tanto con la base como con los étnicamente diferentes.

¹⁶ Citado en Velásquez Nimatuj (2003: 5-6).

¹⁷ Cojtí (2005a:32).



estructuras y en las formas de acción política. En este sentido, los elementos culturales y los derechos que de ellos se derivan sólo son un *medio* para llegar al objetivo del disfrute de una serie de derechos políticos *colectivos*. El problema es que normalmente no se avanza en las

propuestas concretas que esto supone. Hasta hace unos años, se hablaba de la necesidad de autonomía, como fórmula de relación política entre los colectivos. Hoy, se habla más de políticas públicas concretas que de formas de participación.

Recuadro No. 12.3.

Propuestas de reformulación política del estado guatemalteco

La primera propuesta que se hizo de forma explícita fue la más radical. En el documento “*Guatemala, de la República Burguesa Centralista a la República Popular Federal*” escrito por el Movimiento de Acción y ayuda Solidaria –MAYAS– en 1984 se propone una “República Popular Maya federada a una posible República Criolla”, y se plantea que “dentro del país maya coexistirían una pluralidad de regiones definidas y delimitadas sobre base lingüística”

Fuente: MAYAS, (1990 [1984]: 53 - 68).

Más tarde, en 1996, K'amal B'e hizo una propuesta en que se demandaba una reestructuración de la organización política administrativa del país con el criterio principal de la mayoría étnica y lingüística, correspondiendo a las prescripciones del AIDPI. Propuso retomar lo que fue la regionalización para FODIGUA en 4 vertientes: *B'alam Aq'ab'*, *Majukutaj*, *Ik'i B'alam* y *B'alam K'itze'*. Los partidos políticos deberían presentar candidatos representando a la mayoría lingüística de cada región, y se sugirió que se crearan comisiones regionales de diputados mayas”.

Posteriormente, ha sido Demetrio Cojtí quien más se ha preocupado por dar forma a estas propuestas. Ha planteado la implementación del Estado de Autonomías y del Sistema del Poder Compartido, que implica el derecho natural al autogobierno y el derecho de representación. Y como corolario, demanda la vigencia del derecho a la libre determinación, al interior de las fronteras del actual Estado guatemalteco”.

Fuente: Cojtí (2005a: 15-16 y 31).

12

Los actores sociales y sus propuestas

Más allá de estas ideas generales, apenas se trabaja en lo que serían las propuestas de participación a nivel concreto. Se han encontrado pocas, como la de Cojtí de que “Un primer paso en dicha dirección será la configuración de distritos electorales sobre bases étnicas y lingüísticas, y la elección de diputados indígenas en listas sepa-radas para hacerlos responsables ante sus electores indígenas”.¹⁸ El Encuentro Permanente para la Participación

Política de los Pueblos Indígenas –ENPI–, esfuerzo desarrollado por numerosas organizaciones, se plantea que la agenda política debe “plantear un modelo de Estado-Nación” pero a lo largo del documento no aparece tal modelo más allá de definirla como “pluricultural”. Se centra en proponer como objetivo “garantizar la participación de mujeres y hombres de los pueblos indígenas en los 3 poderes del Estado y el poder local”.¹⁹ Edgar Esquit también

¹⁸ Ibídem.

¹⁹ ENPI (2004: 8-9, 20).



ha elaborado la idea del acceso al poder y examina una modalidad: la participación creciente de cuadros e intelectuales mayas en los organismos estatales, como una estrategia de entrenar, primero, aprender y luego ejercer algunas modalidades de poder.²⁰

Llama la atención la proliferación en la última década, de publicaciones hechas por los mismos mayas, ya sea desde organizaciones variadas o desde centros de investigación, como el Centro de

Documentación e Investigación Maya –CEDIM– o la editorial Cholsamaj. Esta producción, unida a la presencia creciente de investigadores mayas está permitiendo que la voz indígena vaya entrando como tal en la academia, convirtiéndose este espacio en un importante creador y difusor de las propuestas que tienen que ver con el respeto a la diversidad, con los derechos culturales y políticos y con la recreación de una forma propia de entender las relaciones sociales en Guatemala.

3. La Sociedad Civil

Además de las propuestas generadas desde el Estado y por actores interesados en la problemática étnico-cultural de Guatemala, existen otras expresiones que se presentan a continuación, de manera muy resumida y probablemente incompleta, pero que muestra el interés en el tema.

3.1 Opiniones de intelectuales

Se inicia esta sección con los trabajos publicados en los últimos cinco años por varios intelectuales que se aproximan, unos más que otros, al propósito de examinar la naturaleza de la multiétnicidad y la opción de un Estado distinto. Probablemente se comete una injusticia al no citar a los muchos que se ocupan del tema indígena con notoria propiedad. Se han escogido algunas referencias sobre un Estado diferente.

Sin duda, el más destacado y polémico ha sido Mario Roberto Morales,²¹ que parte de la noción de un mestizaje intercultural que enfrenta un enfoque etnicista que califica de esencialista; examina cómo deben conducirse las negociaciones interétnicas para poder construir el sujeto popular interétnico e interclasista, capaz de ser el protagonista de un proyecto de Estado democrático e interétnico. Objeta la dicotomía ladino/indígena y postula la ladinidad

como resultado de dos intensos procesos de mestizaje, biológico y cultural, que conducen al carácter plural de la identidad. Afirma que no hay dos culturas diferenciadas sino una cultura mestiza, en la que las especificidades acusan a veces elementos ladinos o indígenas. Según Morales, el mayismo es todavía esencialista porque está en los inicios y lo hace en términos de víctimas y verdugos. Propone una sociedad y un Estado democráticos, resultado de una negociación del mestizaje intercultural y de la articulación democrática de las diferencias.

Desde otra óptica, Jesús García Ruiz²² argumenta que por los conflictos habidos en Guatemala no hay correspondencia (coherencia) entre el Estado y la Nación, subrayando la necesidad de construir un sistema jurídico que tenga en cuenta las dimensiones culturales y las diferencias de los grupos que integran la nación. Si los lazos sociales son los articuladores de las relaciones sociales en el Estado-nación, la crisis de esos lazos debe ser resuelta, para lo cual plantea varias posibilidades. Afirma que en Guatemala deben desarrollarse negociaciones desde la sociedad civil con vistas a crear un Estado-gestor-regulador de la realidad pluriétnica de la nación. Además, debe producirse

²⁰ Esquit (2003:29).

²¹ Véase, por ejemplo, Morales (1999).

²² García Ruiz (1997).



una desacralización del Estado actual, que no cumple con sus funciones frente al individuo, siendo un poder violento que se ha movido muchas veces contra la nación, dominándola. Guatemala necesita de un nuevo Estado, gestor de la diversidad.

Otra perspectiva adopta Edgar Esquit²³ cuando describe y analiza la naturaleza de las relaciones de los grupos políticos mayas y el Estado en los últimos años. Varias formas de organización se mueven, sobre todo a partir de la firma del AIDPI, que impulsó fuertemente el movimiento cultural y político. Subraya la nueva perspectiva política de líderes mayas que tratan de implementar organizaciones político partidistas, que entran al juego electoral; y de otros, que se involucran directamente en el aparato estatal. Según Esquit, buena parte de líderes mayas tienen la certeza de que la conquista de sus derechos específicos implica revolucionar la sociedad, la economía, la ideología, el Estado actual.

Finalmente está el reciente libro de Demetrio Cojtí²⁴ que contiene una descripción de la existencia en el Estado de dos movimientos concurrentes: ladinos que buscan aplicar políticas multiculturales en provecho de los indígenas y, a su vez, mayas que han ingresado al gobierno en diversos cargos públicos donde ejercen funciones pro-étnicas. Afirma que la transición hacia un Estado multinacional ya empezó, “al menos en la literatura legislativa”, aunque hace falta un balance satisfactorio de los pasos que se han dado y lo mucho que falta por hacer, sobre todo, para superar la retórica que ha provocado el AIDPI. Concluye que aun cuando ya se vive la transición hacia la formación de un nuevo Estado, se carece aún de un modelo de Estado Multinacional que se quiere para Guatemala.

²³ Esquit (2003).

²⁴ Cojtí (2005).

3.2. La academia

ASIES: Los temas que trabaja ASIES están relacionados con las políticas públicas, cultura política y Acuerdos de Paz. Ha compartido con otros centros de investigación o con organizaciones mayas la búsqueda de elementos de análisis étnico. Ha promovido la interculturalidad, principalmente en el área de la política educativa (XIV Seminario de Realidad Nacional). En su propuesta de “Agenda Nacional 2003-2008”, tiene una sección dedicada a la diversidad y multiculturalidad de la sociedad; ha impulsado investigaciones en los temas de derecho consuetudinario y el ecoturismo intercultural.

AVANCSO: ha generado estudios y debate sobre la diversidad étnica cultural y numerosas e importantes publicaciones como: *De la Etnia a la Nación, sobre el Racismo en Guatemala, Bases para un trabajo pedagógico contra la discriminación y el racismo; Guatemala: Pluralidad, educación y relaciones de poder: Educación intercultural en una sociedad étnicamente dividida, De lo políticamente correcto a la lucha antirracista*. Actualmente tiene en proceso el proyecto *La Conformación de las Relaciones Étnicas y el ejercicio del Poder en Guatemala*.

CEDFOG: El Centro de Documentación de la Frontera Occidental de Guatemala genera foros de discusión sobre la realidad pluricultural de Huehuetenango. Algunas de las investigaciones que ha realizado son: *Asociación de Mujeres Pixan Konob, y Pixan Konob: Historias entre Cerros. Tradición Oral de Santa Eulalia* (2003); *Nuestros Antepasados y sus Historias Chitzib'lal e' qaky'e'x* (2002); *Los Cuentos de Chimalbal: mitos, cuentos y leyendas que se cuentan en el Municipio de Santiago Chimaltenango* (2002). Y muchos otros en temas locales. También han tenido seminarios

como Contemplando la Sierra: Tierra, Vida y Supervivencia Maya en los Altos Cuchumatanes (2004).

CEES: El Centro de Estudios Económico Sociales en el 2001, organizó un Foro internacional con el título “¿Existe el racismo?” en donde un expositor invitado cuestionó el multiculturalismo y el relativismo cultural, y llamó a que los gobiernos sean neutrales frente a las diferencias culturales y permita que dentro de la sociedad privada exista una “discriminación racional” para concentrarse en el mérito. Se sabe del interés en estos temas pero no de nuevas actividades públicas.

CIEN: El Centro de Investigaciones Económico Nacionales se interesa por la diversidad étnico-cultural, considerada como un eje transversal y como parte de la “integralidad del análisis de los universos económicos y sociales. Se interesan en la reforma educativa, participando en actividades con el Consejo Nacional de Educación Maya (CNEM) y han prestado asistencia al Organismo Naleb; impulsan hoy día una investigación sobre “*Economía Informal Indígena en las áreas Rurales*”²⁴ en seguimiento de la tradición de Sol Tax con su libro “*El capitalismo del centavo*” (1945). Publicaron también el *Funcionamiento de mercados indígenas* (1999).

CIRMA: El Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica tiene una amplia producción editorial y desarrollan también actividades de debate interétnico y campañas como “¿Por qué estamos como estamos? ¿La diversidad es nuestra fuerza!”, que incluye una exposición itinerante y que concitó la participación de once entidades de la sociedad civil y de un amplio público, estimado en al menos 50 mil personas que la han visto de forma directa y otras 100 mil indirectamente. Publicaron recientemente dos libros sobre *Etnicidad, Estado y Nación en Guatemala*.

FLACSO: La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales se ha interesado por el tema de las relaciones étnicas y el movimiento maya desde 1989. Su labor de divulgación es extensa y la producción bibliográfica también, difícil de citar. Actualmente está ejecutando conjuntamente con CIRMA el proyecto: *Mayanización y vida cotidiana: la ideología y el discurso multicultural en la sociedad guatemalteca*, que tiene por objetivo indagar cómo la sociedad guatemalteca, especialmente la gente común está viviendo, comprendiendo y recreando las nuevas forma de entender la diversidad étnica.

LAS UNIVERSIDADES: en el seno de las universidades hay una importante producción bibliográfica, debate y labores de formación y entrenamiento. Damos algunos ejemplos de una riqueza de actividades imposible de reseñar aquí. La Universidad Francisco Marroquín tiene dos iniciativas, la administración del museo Ixchel del Traje Indígena y el Museo Popol Vuh, donde se imparten cursos sobre conocimientos arqueológicos. La Universidad Mariano Gálvez imparte cursos sobre la diversidad étnico-cultural, cuenta con una licenciatura de Sociolingüística, edita también la Revista de Estudios Interculturales Winak. La Universidad Rafael Landívar tiene cursos especializados de carrera profesional sobre las relaciones interétnicas en Guatemala y sus lógicas de exclusión. Sus institutos de investigaciones Jurídicas (IJ) y el de Investigaciones Económicas (IDIES) publican sendas revistas y su proyecto de mayor impacto es el de Educación Maya (EDUMAYA), que viene formando maestros bilingües. La Universidad Panamericana tiene cursos especiales y publica una revista especializada. La Universidad de San Carlos desarrolla actividades de divulgación y promoción sobre estos temas y tiene un Instituto de Estudios Interétnicos que organiza debates y publica una revista semestral.

²⁵ Una reseña del proyecto en *Indigenous, Informal, and Disenfranchised: Seeking Policy Solutions to the Regional Problem in Guatemala*, en: Center for International Private Enterprise (2005: 6).



Recuadro No. 12.4.**Diferentes vertientes de análisis sobre la diversidad étnico-cultural en Guatemala**

Entre los siete nudos como obstáculos en la búsqueda del desarrollo que identifica AVANCSO, están:

Racismo, conservadurismo y autoritarismo: Sobre estas bases ideológicas se construyó el Estado y la idea de nación dominante en Guatemala; las mismas han impedido históricamente la construcción de un proyecto nacional inclusivo y democrático, capaz de reflejar la heterogeneidad y las distintas expresiones políticas y sociales del país. El esfuerzo por construir alternativas pasa necesariamente por la superación de un marco institucional que perpetúa las relaciones humanas en términos de superioridad e inferioridad.

Visión etnocéntrica: Una visión etnocéntrica ha impregnado las estructuras del Estado y de la sociedad que, en algunos momentos históricos, se ha reflejado en esfuerzos de integración del “otro” indígena y en otros, incluyendo los más recientes, en una política de exterminio físico. Sigue siendo un hecho el que las clases dominantes asocian al indígena a lo rural y a lo agrícola, situándolo como responsable del atraso del país. Esta visión marca la realidad cotidiana y estructural de Guatemala y frena el desarrollo de un proyecto de nación verdaderamente incluyente.

En la *Agenda Nacional 2003-2008* de ASIES, uno de los temas claves de la agenda es la cultura de diálogo, multi e interculturalidad. La propuesta específica en el tema de cómo alcanzar la multiculturalidad propone que el centro y el punto sea la cultura de diálogo y la práctica de la interculturalidad. Propone que para materializar la interculturalidad, se haga uso de herramientas que poseen los Pueblos Indígenas, como las instancias internas que posibilitan negociaciones y soluciones de conflictos”²⁵

La meta fundamental que se propone el Área de Estudios Étnicos de FLACSO es contribuir a la generación de propuestas para el mejoramiento de la calidad de las relaciones sociales en Guatemala, específicamente las étnicas, propiciando en todos los guatemaltecos y guatemaltecas actitudes de respeto mutuo, paz y solidaridad. El propósito básico del Área de Estudios Étnicos es conocer, entender y explicar el estado actual de las relaciones interétnicas en Guatemala, así como los cambios identitarios y las nuevas manifestaciones socioculturales que ocurren en diferentes espacios sociopolíticos y entre los distintos grupos que habitan el país.

Propiciar la investigación histórica y antropológica sobre la génesis del racismo en Guatemala y de sus múltiples formas de manifestación en diferentes regiones del país para que sirva de sustento a las campañas que contra tal fenómeno se emprendan ya sea desde la FLACSO o desde otras instituciones y grupos sociales.

La Campaña *¿Por qué estamos como estamos?*, desarrollada por CIRMA, tiene como objetivos:

- Estimular el conocimiento, la reflexión y el diálogo público acerca de la historia y la actualidad de las relaciones interétnicas en Guatemala.
- Hacer visible las diversas realidades de la sociedad guatemalteca superando la idea de que Guatemala está formada por indígenas y ladinos.
- Evidenciar el sistema de prejuicios y estereotipos que sirven para justificar la desigualdad étnica y social en el país.
- Imaginar un nuevo concepto de ciudadanía que reconozca y celebre la diversidad de la sociedad guatemalteca.

²⁶ Velásquez Nimatuj (2003: 6-7).

3.3 Asociaciones gremiales y coordinadoras

COMG: La Coordinadora de Organizaciones Mayas de Guatemala, está integrada por la Asociación de Escritores Mayenses de Guatemala (AEMG), la Cooperación Indígena para el Desarrollo Integral (ASOCOINDI), y la Fundación Agropecuaria de Guatemala (ULEU). Surgió para fortalecer los procesos organizativos de la población maya, para propiciar un verdadero desarrollo y respecto a los derechos específicos en el marco de una sociedad pluricultural. Su propuesta aparece en el documento *Rujunamil ri mayab'amaq* (1995), donde se propone la erradicación de la discriminación y el racismo en Guatemala.

CEG/ODHA: La Conferencia Episcopal de Guatemala es el órgano colegiado de los Obispos de la Iglesia Católica y que en su actuación y publicaciones viene adoptando políticas favorables a la comprensión de la diversidad étnico-cultural. Prácticamente no hay documento oficial de la Iglesia Católica que no aluda a la diversidad étnico-cultural del país en función de hacer cambios. El Plan Global 2001-2006 elaborado por la CEG, tiene un apartado donde critica sectores que perciben como problemática la diversidad cultural, tienden a la homogeneización de las culturas, se cierran al diálogo y manifiestan actitudes de incompreensión e intransigencia²⁷ Actualmente, la ODHA, con el apoyo de la CEG, investiga acerca de *Libertad Religiosa y Espiritualidad Maya en Guatemala*.

CACIF: El Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales Industriales y Financieras agrupa a distintas Cámaras y Asociaciones empresariales. Aunque no ha sido usual que CACIF se pronuncie sobre la diversidad étnica del país, en octubre del 2003 hizo público su *Plan de Desarrollo Económico y Social 2004-2007* denominado *Kab'awil* (visión profunda). *Kab'awil* “resalta la necesidad de que todos los sectores se perciban en relación de dependencia mutua; que todas las etnias, culturas y grupos ideológicos que integran nuestra

sociedad empiecen a apoyarse los unos en los otros para lograr fines comunes. Queremos que esta diversidad social deje de ser un obstáculo para convertirse en la principal fortaleza de los guatemaltecos. *Pop*: el petate como amarre. A esta actitud, que mediante la participación de todos los grupos amarra ideas y entrelaza objetivos, la llamamos; *pop*. En quiché, *pop* es un petate, un tejido de diferentes hebras de palma perfectamente hilvanadas, unas para dar el soporte y otras para permeabilizar. *Pop* se puede comparar con una sociedad vertebrada en la que predomina el diálogo integral permanente facilitando los consensos y el manejo razonable de las diferencias” y proponen “que el aporte de la población indígena a la economía crezca, hasta que logre eliminar la extrema pobreza en este grupo, que actualmente afecta al 71% de esa población.

CIEDEG: Conferencia de Iglesias Evangélicas de Guatemala, es una organización de naturaleza eclesial y ecuménica. Ejecuta varios programas de seguimiento de los Acuerdos de Paz y Desarrollo Comunitario, así como formación teológica donde impulsa varias actividades de acompañamiento de la población indígena y de las organizaciones de sociedad civil comprometidas con la paz.

MISCP: El Movimiento Indígena, Sindical, Campesino y Popular, es un frente de organizaciones sociales, de organizaciones populares, indígenas, campesinos indígenas y no indígenas, organizaciones no gubernamentales, trabajadores públicos y cooperativistas que realizan monitoreo del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI) y el Acuerdo sobre Situación Económica y Agraria (ASESA). Tienen una fuerte presencia en la defensa de los derechos económicos indígenas.

AGAAI: La Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas, proporciona asistencia técnica y asesoría política a los Alcaldes mayas y otras autoridades indígenas; la AGAAI, cobró vida propia para ayudar a representar los intereses de los funcionarios locales indígenas por encima de identidades de cargo o de partido. Se encuentra en un nivel inicial de crecimiento.

²⁷ CEG (2000: 8 y 26).



3.4 Organizaciones no gubernamentales

FRMT: La Fundación Rigoberta Menchú Tum es una institución de promoción y defensa de los Pueblos Indígenas. Ejecuta programas de trabajo tales como: *Iniciativa Indígena por la Paz* (IIP), creado en el marco del Decenio Internacional Indígena, Diálogos Indígenas; el de *Pueblos Indígenas, Conservación y Desarrollo Sostenible*, un programa de capacitación de jóvenes indígenas en los programa sistema de Naciones Unidas y uno educativo denominado *Utzilal Tijonikel* al nivel básico y capacitación para el trabajo que cada año atiende a unos 70 jóvenes. Tiene estatus consultivo ante el Consejo Económico Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas.

MOLOJ: Asociación política de mujeres mayas busca promover a las mujeres indígenas a ocupar altos cargos en los partidos políticos, en el Gobierno, en las Alcaldías, en las gobernaciones y el Congreso de la República. Esta promoción se realiza por medio del debate, la negociación, la capacitación y la incursión de su socias en cargos públicos, con lealtad étnica y de género, así como respeto a las todas las ideologías políticas.²⁸

DEFEMAYA: La Defensoría Maya promueve el conocimiento del Derecho Consuetudinario indígena, el pluralismo jurídico y brinda asesoría a grupos comunitarios e individuos mayas en materia de derechos humanos. Ha publicado relatorías de su experiencia de aplicación y administración de justicia maya y en el campo de negociación de tierras. Ha coordinado proyectos con entidades como ASIES, el Congreso de la República, en Comisiones gubernamentales, y redes de organizaciones mayas.

CECMA: Centro de estudios de la cultura maya, organiza seminarios, foros, paneles y talleres, para la comprensión de la realidad pluricultural y multilingüe de Guatemala. Ha impulsado la Red Nacional de Empresarios Indígenas coordinando con la AGEXPRONT y otras organizaciones y ha diplomado a más de 100 profesionales capacitados en la Gestión Legislativa. Además de diagnósticos para productividad de 26 fincas, capacitación a directivos sobre la elaboración de presupuestos participativos de San Juan Comalapa y Quetzaltenango y otras dentro del programa del plan de Desarrollo Socioeconómico.

Recuadro No. 12.5.

Ejemplos de propuestas desde la sociedad civil

El Plan Global 2001-2006 elaborado por la Conferencia Episcopal de Guatemala, tiene un apartado donde se indica: “Falta un proyecto de nación integrador, expresión de la riqueza multicultural del país que permita la participación de todos y todas [...]. Hay discriminación étnica y de clase, con fuertes acentos racistas y de privilegios. (Hay) Negación de las diferencias culturales y del valor del pluralismo. Hay sectores que perciben como problemática la diversidad cultural, tienden a la homogeneización de las culturas, se cierran al diálogo y manifiestan actitudes de incompreensión e intransigencia. “

La organización Centro de Acción Legal Ambiental y Social –CALAS– “Tiene por objetivo promover el desarrollo sostenible y la defensa de los derechos humanos ambientales de los habitantes del país, así como el fortalecimiento del sistema jurídico ambiental de Guatemala y el estudio socio-antropológico de las prácticas y de los usos tradicionales que los Pueblos Indígenas y las comunidades rurales hacen de los recursos naturales y de la diversidad biológica (Derecho Consuetudinario Ambiental)”.

Fuente: Velásquez (2005:16).

²⁸ www.prensalibre.com.gt (25/02/2001), consultado el 30 abril de 2001.

Recuadro No. 12.6.

La diversidad étnico-cultural en los idearios de algunos partidos políticos

DC:

“Se opone al autoritarismo de cualquier signo. También se opone al colectivismo y al autoritarismo oligárquico, de grupo, clase o casta, que se expresa en la dominación opresiva y que niega o limita la participación y libertad.”

PAN:

“Se reconoce el derecho a [...] la identidad cultural”.

PARTIDO PATRIOTA:

“Se reconoce la diversidad étnica, cultural y lingüística de Guatemala y se rechaza cualquier forma de discriminación. Los pueblos indígenas constituyen un baluarte para el proyecto nacional, dado que sus formas de organización, tradiciones y valores son parte de la nacionalidad guatemalteca. Este principio es 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”.

PARTIDO UNIONISTA:

Busca la “unión de los guatemaltecos, bajo el concepto de que la Patria es una y solidaria, pluricultural, multiétnica y multilingüe”.

UNE:

“Cree en la igualdad de los seres humanos no importando su raza, sexo, religión, idioma, grado de instrucción o intelectualidad, opinión, ideología, situación económica, social y cualquier otra condición por lo que deben gozar de las mismas oportunidades, excluyendo preferencias, prejuicios y privilegios”.

URNG:

“El rechazo a todo tipo de discriminación y el reconocimiento a la identidad y derechos de los pueblos mayas, xinca y garífuna, asumiendo, como parte esencial de la unidad nacional, la diversidad de la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe en la construcción de la nueva nación, el desarrollo económico nacional, la justicia económica y social”.

ACCION CIUDADANA: realiza ocasionalmente actividades sobre temas de etnicidad. Ha coordinado acciones con organizaciones mayas como la AGAAI y el CECMA y el centro indígena Naleb, en temas de poder local, cultura de paz.

CALDH: brinda asesoría legal, promoción y defensa de los derechos indígenas, realiza programas de capacitación, acompañamiento con diversas organizaciones, incluyendo a los mayas. Tiene un área de derechos indígenas que trabaja conforme

un plan quinquenal, que monitorea el cumplimiento del AIDPI, se ocupa de temas de racismo y discriminación y está presente en actividades de denuncia, de manera activa.

DOSES: Asociación para el Desarrollo, Organización y Estudios Socioculturales, promueve importantes proyectos culturales, siendo su principal objetivo los medios de comunicación escrita. Publica la revista *Sala de Redacción*, donde se han aparecido varios análisis sobre la multiculturalidad y otros aspectos de la realidad étnico-cultural de Guatemala.

12

Los actores sociales
y sus propuestas



3.5 Los Partidos Políticos

Frente a la diversidad y relativo dinamismo de los centros académicos y numerosas ONG, en los partidos políticos se encuentran pocas propuestas explícitas sobre el tema de la multiculturalidad. Aunque hay una diversidad de posiciones, se puede decir que se está en un momento de transición en virtud que los espacios institucionales no están ocupados por posturas claras y directas, sino entre una total indiferencia o ignorancia a una toma de conciencia retórica. Abundan las frases como “visión estratégica”, “unidad dentro de la diversidad”, “la patria

es multicultural”, “rechazo a la discriminación” y otros muchas que aparecen como alusiones sueltas.

Muchas de las posiciones de los partidos políticos reflejan viejos hábitos del clientelismo y lo patrimonial en sus relaciones con los indígenas. También se encuentran alusiones a lo étnico, con motivos de los procesos electorales. En la oferta general, en la búsqueda de votos, las referencias al electorado indígena empieza a obligarlos a tomar posiciones. Más pronto que tarde, los partidos deberán elaborar programas y propuestas sobre el tema.

4. La mayoría silenciosa

Como se dijo al inicio, las propuestas de los actores organizados de la sociedad frente a lo multiétnico constituyen reacciones aún preliminares, sectoriales, de corto plazo y poco alcance explicativo. Hacen falta proyectos con fuerza intelectual. Aquí se han mostrado lo que existe a la fecha en una presentación que no es exhaustiva y por ello, incompleta. Por ello, para la gran mayoría *silenciosa* estos temas no son importantes, no los han pensado ni racionalizado. Por presión de la ideología hegemónica, la mayoría de la gente —indígena y no indígena— están talvez muy influidos por una perspectiva asimilacionista que hacia lo multicultural, que de alguna forma es una elaboración nueva y que va abriéndose camino poco a poco.

Entre ciertos sectores medios, la búsqueda de una proximidad —aunque sólo sea ideológica— con las ideas de la élite, ha llevado a posturas ciertamente racistas y segregadoras, pero en otros niveles aparece la solidaridad de clase, el discurso de la moral cristiana y cierta simpatía, cada vez más reforzadas por los discursos de respeto a la diversidad. Se abre

paso un sentido común, una *comprensión elemental* de la diversidad sin mayor elaboración racional de la idea de derechos. Se trata de población no indígena que comprende la situación de inferioridad en que han vivido los indígenas, pero reclaman una identidad nacional común como *guatemaltecos*.

Esta idea en general también sería aplicable a los indígenas no organizados, “no politizados” que van asumiendo el valor positivo de su identidad, aunque por el peso de la tradición, de las prácticas discriminadoras y de dominación política, la toma de conciencia es lenta, difícil, con avances y retrocesos como lo señala Cabarrús,²⁹ de una identidad negada a una renunciada y luego a una rescatada, que puede volverse a negar.

La ideología asimilacionista tiene fuerza atractiva y por ello, dificulta una conciencia étnica que pueda finalmente ser compatible con una identidad nacional. Las voces de los actores aún son pocas. Una mayoría silenciosa existe en el país pero de hecho ha empezado a movilizarse. El silencio tiene que volverse voz.

²⁹ Cabarrús (1998: 143 y 149).



Foto: Lucrecia Alegria Diseño: Melissa Elizondo

La equidad en la ampliación de las libertades es el vínculo fundamental entre el desarrollo humano y los derechos humanos y, en un sentido más general, entre éste y las construcción de una sociedad democrática.

Los compromisos nacionales e internacionales en materia de etnicidad

13

Como lo planteó el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003, Guatemala, en pleno siglo XXI, aún necesita concretar una visión de nación que conduzca a la construcción de una sociedad incluyente, plural y equitativa. También necesita el establecimiento de un Estado plural, democrático, moderno, capaz de conciliar los intereses diversos existentes y dotado de una visión estratégica para guiar al país por derroteros de progreso, justicia y libertad. En este sentido, el desarrollo humano es un enfoque que subraya la necesidad de fortalecer y elevar las capacidades humanas y ampliar las libertades de las personas, de acuerdo con principios de equidad, es decir, que se dé para todos los seres humanos y no sólo para una minoría. La equidad en la ampliación de las libertades es el vínculo fundamental entre el desarrollo humano y los derechos humanos y, en un sentido más general, entre éste y la construcción de una sociedad democrática.

1. La multiculturalidad es universal

Guatemala no está sola en esta búsqueda, hay una dimensión internacional en el examen de la etnicidad. Hay derechos y obligaciones que cumplir, pues Guatemala es signataria de importantes compromisos internacionales. En un mundo tan profundamente intercomunicado, se ha consolidado la interdependencia entre las naciones y los pueblos. Ello es producto, entre otras cosas, del extraordinario apoyo que dan las técnicas de la información y también, de una nueva actitud inspirada en la adhesión a los principios de la Carta de las Naciones Unidas. Como resultado, hay un reconocimiento de las obligaciones que todos los Estados tienen en relación con sus pueblos, y un

sentido de responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad, la igualdad y el desarrollo humano en el plano mundial.

En lo que concierne específicamente a la etnicidad, existe un conjunto de instrumentos internacionales, suscritos por el Estado guatemalteco, que proporcionan un marco orientador para la construcción de otro Estado y otra nación. El presente capítulo menciona algunos de esos instrumentos y planteamientos en el afán de señalar cómo el cumplimiento de muchos de esos compromisos puede ayudar a construir ese país plural e incluyente que los y las guatemaltecos visualizan para su futuro.

2. Los compromisos internacionales

Cuando terminó la Guerra de los Treinta Años en 1648, la Paz de Westfalia impuso un modelo de relaciones entre Estados soberanos donde no se reconoce ninguna autoridad superior. El proceso de creación del derecho quedó en mano de los Estados

individuales; y la responsabilidad por acciones ilegales como un “asunto privado” que sólo concierne a los afectados. El derecho internacional se contentó con establecer reglas mínimas de coexistencia. Pero el mundo evolucionó volviendo crítico ese orden



jurídico tradicional de relaciones entre Estados ajenos entre sí.

Terminada la Segunda Guerra Mundial se acentuó la necesidad de proteger a la humanidad de nuevas violaciones a los derechos humanos y de moralizar las relaciones entre Estados. Así surgieron la Carta de San Francisco (1945) y la Declaración de los Derechos Humanos (1948) como nuevos modelos animados por otros principios de relación internacional. Uno, que crea nuevas reglas, procedimientos e instituciones para promover la elaboración de un sistema legal en los asuntos internacionales y, otro, que expresa una profunda preocupación por los derechos individuales y su respeto por los Estados signatarios. Los derechos de los Pueblos Indígenas aparecen así en un lugar destacado.

Es numerosa la legislación internacional que se viene aprobando desde entonces, al punto que existe un corpus de normas, órganos y procedimientos que forman un *Derecho Internacional de Derechos Humanos*. Todos los instrumentos jurídicos en materia de derechos humanos son, desde luego, aplicables a los Pueblos Indígenas. Hay, sin embargo, numerosos de esos instrumentos que tienen particular relevancia para estos. Por motivo de espacio se mencionarán aquí sólo algunos de los principales de ellos, que han sido suscritos por Guatemala:

- ▶ 1948: Declaración Universal de Derechos Humanos. Resolución 217 A (III), 10 de diciembre.
- ▶ 1948: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Resolución XXX.
- ▶ 1948: Carta Interamericana de Garantías Sociales. Resolución XXXIX.
- ▶ 1966: Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional. UNESCO, 4 de noviembre.
- ▶ 1968: Proclamación de Teherán, 13 de mayo.
- ▶ 1969: Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social. Resolución 2542 (XXIV), 11 de diciembre.

- ▶ 1974: Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. UNESCO, 19 de noviembre.
- ▶ 1974: Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado. Resolución 3318 (XXIX), 14 diciembre.
- ▶ 1975: Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición. Resolución 3348 (XXX), 10 de noviembre.
- ▶ 1978: Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales. UNESCO, 27 de noviembre.
- ▶ 1981: Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y Discriminación fundadas en la Religión o las Convicciones. Resolución 36/55, 25 de noviembre.
- ▶ 1984: Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz. Resolución 39/11, 12 de noviembre.
- ▶ 1986: Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Resolución 41/128, 4 de diciembre.
- ▶ 1992: Declaración sobre los Derechos de las Personas pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas. Resolución 47/135, 18 diciembre.

Valga la oportunidad para recordar que las Naciones Unidas iniciaron su reconocimiento sobre el tema de los Pueblos Indígenas cuando en 1982 establecieron el Grupo de Trabajo sobre Población Indígena. Desde entonces, una intensa preocupación se ha mantenido culminando con el establecimiento del Foro Permanente en Temas Indígenas (mayo, 2002). La Asamblea General de las Naciones Unidas ha declarado a 1993 el Año Internacional de las Poblaciones Indígenas, reconociendo con ello que el problema indígena no es sólo un particularismo americano, sino que como problema de pobreza e injusticia afecta a todos los continentes. El 21 de diciembre de 1993, la Asamblea General proclamó el Decenio Mundial de los Pueblos Indígenas 1995-2004, con el tema “Pueblos Indígenas, socios en la acción”.¹

¹ Asamblea General de Naciones Unidas, resolución 48/163.

En la Plenaria 70, realizada en diciembre de 1977, se votó la recomendación de que los organismos financieros, las agencias de desarrollo y otras dependencias de Naciones Unidas dieran prioridad a los programas de apoyo y promoción de la población aborigen. Otras declaraciones y políticas se impulsaron con ocasión de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo o Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro, 1992) y luego en la del Desarrollo Sostenible de Johannesburgo (2002) que “reafirma el rol vital de los Pueblos Indígenas en el desarrollo sostenible”. El PNUD ha tomado por su parte, numerosas iniciativas que se encuentran resumidas en el Informe Mundial de Desarrollo Humano 2004.²

En la Primera Cumbre Iberoamericana, celebrada en Guadalajara, en 1991, los mandatarios de la región aprobaron la siguiente declaración: “reconocemos la inmensa contribución de los Pueblos Indígenas al desarrollo y pluralismo de nuestras sociedades y reiteramos nuestro compromiso con su bienestar económico y social así como la obligación de respetar sus derechos y su identidad cultural.” En esa ocasión se creó el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Están pendientes de presentación dos instrumentos jurídicos internacionales, uno de nivel planetario, por las Naciones Unidas y otro, americano, por la Comisión de Derechos Humanos de la OEA.

En Guatemala se ha definido constitucionalmente que “en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, prevalecen sobre el derecho interno” (Artículo 46). Los instrumentos internacionales de derechos humanos anteriores, incluyen instrumentos particularmente pertinentes en materia de los Pueblos Indígenas, de carácter declarativo, recomendatorio o resolutivo. Se hace una breve mención del más importante de ellos: el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT–.

2.1. El Convenio 169 de la OIT

El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de 1989, fue aprobado por la Asamblea Legislativa de Guatemala el marzo de 1996 y publicado el 24 de junio de 1997. Es el instrumento jurídico internacional específico en la materia. Se ha de señalar que el 18 de mayo de 1995, la Corte de Constitucionalidad, a solicitud del Congreso de la República, en expediente 199-1995, concluyó que el Convenio “es el instrumento jurídico internacional complementario que viene a desarrollar las disposiciones programáticas de los artículos 66, 67, 68 y 69 de la misma Constitución, lo que no se opone sino que, por el contrario, tiende a consolidar el sistema de valores que prevalece en el texto constitucional” y al pronunciarse en Opinión Consultiva, opinó que “el contenido de las normas del Convenio [...] no contradice la Constitución Política de la República.”

El Convenio tiene un extraordinario valor en provecho de aspectos claves de la vida de la población indígena, en disposiciones generales y particulares. A continuación, se hace una referencia a algunas de las primeras.

- Asegurar a los Pueblos Indígenas –PI– el goce, en pie de igualdad, de los mismos derechos y oportunidades que se otorgan a los otros miembros de la población; ayudar a los PI a eliminar las diferencias socioeconómicas existentes entre sus miembros y los de otros grupos de la comunidad nacional.
- Promover la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales de los PI respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, sus instituciones.
- Reconocer y respetar los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios, tomando debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean, colectiva e individualmente.

² Una información completa se encuentra en PNUD (2004: 37-41).

- ▶ Velar por que se realicen estudios apropiados siempre que sea posible, en cooperación con los pueblos interesados, para evaluar el impacto social, espiritual, cultural que sobre el medio ambiente puedan tener las actividades de desarrollo. Los resultados de estos estudios servirán como criterios fundamentales para la ejecución de dichas actividades; tomar medidas, en cooperación con los PI para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que ellos habitan.
- ▶ Establecer los medios para que los PI puedan participar en la misma medida que otros sectores de la población y a todos los niveles, en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos, responsables de políticas y programas que les conciernan.
- ▶ Atender el derecho de los PI de decidir sus propias prioridades en lo que atañe a procesos de desarrollo que afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan y controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo. Los PI deberán participar en la formulación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
- ▶ Dar prioridad al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los PI, con su participación. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán elaborarse de manera que promuevan dicho mejoramiento.
- ▶ Los PI deberán tener derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Deberán establecerse procedimientos para solucionar conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.
- ▶ Al aplicar la legislación nacional a los PI deberán tomarse en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario. Las autoridades y los tribunales en cuestiones penales deberán tomar en cuenta las costumbres de los PI en la materia. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los PI recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.
- ▶ Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de los PI, deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales, y deberá darse preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.
- ▶ La ley deberá prohibir y sancionar la imposición a los PI de servicios personales obligatorios de cualquier índole, remunerados o no, excepto en casos previstos en ley para todos los ciudadanos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de los PI puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces al efecto.

Cuadro No. 13.1.
Países de América Latina y El Caribe que han ratificado el Convenio 169 de la OIT

País	Ratificaciones registradas en la OIT
México	05/09/1990
Colombia	07/08/1991
Paraguay	10/08/1991
Bolivia	11/12/1991 (Aprobada por el Congreso en 1992)
Costa Rica	02/04/1993
Perú	02/052/1994
Honduras	28/03/1995 (Aprobada por el Congreso el 12/05/94)
Guatemala	05/06/1996
Ecuador	15/05/1998 (Aprobado en el Congreso el 14/04/98)
Argentina	Julio 2000 (Ley No. 24,071)

Fuente: Bello y Hopenhayn (2001:28).

Recuadro No. 13.1

El término “tierras” en el Convenio 169 de OIT

El término “tierras” comprende el concepto “territorio” que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los PI ocupan o utilizan. Se establece en el Convenio 169 de OIT que los Gobiernos deberán:

- ▀ Reconocer la relación especial que los PI tienen con sus tierras, inclusive los aspectos colectivos de esa relación;
- ▀ reconocer los derechos de propiedad y de posesión de las tierras que tradicionalmente ocupan, el derecho al uso de las que han tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia;
- ▀ identificar las tierras de los PI y proteger sus derechos de propiedad y de posesión, mediante sanciones previstas;
- ▀ proteger los derechos de los PI sobre los recursos naturales de sus tierras y territorios, incluyendo su derecho a utilizarlos y administrarlos;
- ▀ consultar a los PI *antes de realizar trabajos* de prospección o de explotación de minerales o recursos del subsuelo u otros recursos;
- ▀ asegurar que los PI perciban indemnización justa y equitativa por cualquier daño que sufran por esas actividades y que participen en los beneficios que reporten las mismas;
- ▀ respetar los procedimientos tradicionales de transmisión de sus derechos sobre las tierras entre los miembros de dichos PI;
- ▀ garantizar a los PI un tratamiento en pie de igualdad con sectores del resto de la población en el desarrollo de programas agrarios nacionales.
- ▀ Y una regulación en el caso excepcional de una *reubicación de los PI*.



El Convenio contiene otros capítulos sobre diversas materias, entre las cuales figura de manera destacada el tema de tierras. También comprende temas como: contratación y condiciones de empleo; formación profesional, artesanías e industrias rurales, seguridad social y salud, educación y otros.

En lo relativo al cumplimiento del Convenio, se reproduce la sección relativa a recomendaciones y conclusiones del Tercer Informe alternativo presentado a la OIT en 2004 por el Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala (COMG), con numerosas otras organizaciones indígenas de Guatemala. Las conclusiones se relacionan con las acciones estatales en relación con:

- a. La participación de los Pueblos Indígenas en áreas programáticas y temáticas y la creación de marcos jurídicos y políticos para la participación de dichos pueblos en la toma de decisiones,
- b. la consulta a los Pueblos Indígenas cuando la acción de Estado sea susceptible de afectar los derechos e intereses de dichos pueblos,
- c. la formulación de programas y proyectos de desarrollo, y
- d. la administración de justicia.

Se concluye que no hay en las áreas enunciadas acciones claras y categóricas para la participación indígena. Las recomendaciones van dirigidas al Gobierno, al Congreso y al Organismo Judicial en el sentido de tomar las acciones respectivamente

pertinentes para posibilitar y facilitar la participación de los Pueblos Indígenas y sus miembros en las áreas enunciadas.

Guatemala ha firmado numerosos instrumentos relativos a derechos humanos y otros, que incluyen textos declarativos y convencionales que contienen una amplísima gama de materias. Todos ellos vinculan a los numerosos Estados que los han ratificado y que por ello son “Estados parte”. Están obligados a cumplirlos y a presentar informes a órganos y organismos internacionales, así como a comités convencionales que verifican la aplicación de cumplimiento previstas.

En lo relativo a la actuación de Guatemala se considera que el Estado tiene una conducta razonable y mesurada, que no figura ni entre los más activos ni entre los más lentos, habiendo ratificado un número significativo de instrumentos acerca del cumplimiento de los cuales presenta y complementa informes periódicos. Existen, sin embargo, aspectos negativos relacionados con ciertos casos en los que ha habido falta de acción o de cuestionable idoneidad, demoras innecesarias, casos de acción incompleta y/o no siempre efectiva en el cumplimiento.³ Por ejemplo, con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o con la Convención Internacional sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que son instrumentos importantes, de aplicación universal, no se ha hecho la declaración prevista en los Arts. 41 y 14 respectivamente, por lo que su vigencia no es plena.

³ Williamsen (2005:11).

A la luz de esas realidades, se plantean aspectos de la acción que sería deseable que tomara el Estado de Guatemala, a fin de superar esas deficiencias. Entre las principales están:

- A. *En relación con todo instrumento jurídico internacional en materia de derechos humanos*: acatar los principios y valores incorporados en esos instrumentos, incluso los declarativos; devenir *Estado parte* de nuevos instrumentos, sin demoras innecesarias en ausencia de razones concretas en contrario; tomar acción completa en todo caso, con la salvedad apuntada; cumplir escrupulosamente las obligaciones asumidas; no tomar acción que contradiga directamente los contenidos de esos instrumentos.
- B. *En relación con instrumentos sobre los derechos de los Pueblos Indígenas*: cumplir todo lo

expresado en convenios generales; cumplir toda disposición del Convenio 169 de la OIT; cumplir cabalmente todo compromiso de otra índole asumido formalmente frente a los Pueblos Indígenas y atender, en la medida posible, las demandas claras y legítimas de dichos pueblos, tomando medidas pertinentes y oportunas para ello.

Sin embargo, no siempre el avance en el reconocimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas ni en la reivindicación de sus derechos efectivos, es visto —en el contexto internacional— con buenos ojos. Existen por ejemplo, como lo ilustra el recuadro 13.2, visiones que les asocian con riesgos y amenazas para el *statu quo*, en lugar de oportunidades para crear un entorno global, más equitativo, menos conflictivo y por consiguiente, más estable para el desarrollo y la sostenibilidad de la paz mundial.

Recuadro No. 13.2.

Otra visión sobre los derechos indígenas

En los últimos años ha crecido el papel político de los actores indígenas en México, Bolivia y Ecuador. Ponen a prueba la democracia liberal. En relación con ello, el National Intelligence Council organizó en junio de 2004 un seminario que se ocupó del “peligro indígena” y concluyó con una declaración: *Latinoamérica 2020: pensando los escenarios de largo plazo*, que, por ejemplo, en su sección 1.3, señala que “La emergencia de movimientos indigenistas políticamente organizados también puede representar un riesgo para la seguridad regional. Si en los próximos años los movimientos de reivindicación indigenista no logran inserción en el sistema político ni determinados niveles de inclusión social, existe la probabilidad que muchos movimientos evolucionen hacia reivindicaciones de tipo autonómico territorial, como sucediera décadas atrás en la costa atlántica nicaragüense, en el sur de México, la región andina [...] reivindicaciones territoriales impulsadas por grupos indigenistas irredentistas podrían incluir el escenario de insurgencia armada y violencia política.” El documento agrega que “...en los próximos 15 años se producirá un crecimiento de las contradicciones culturales en la sociedad latinoamericana, como consecuencia del surgimiento de particularismos étnicos y regionales [...]”. Y como resumen, en la sección de escenarios establece: “El ascenso a gran escala de movimientos indigenistas radicalizados, políticamente revolucionarios, en varios países de la región [...]. Este escenario supondría que para 2020, los mismos han crecido exponencialmente y logrado la adhesión mayoritaria de los indígenas en sus países. El irredentismo indigenista plantearía altas dosis de incompatibilidad con el orden político y económico occidental [...] y por lo tanto una profunda fractura social, que derivaría en insurgencia armada, violencia social, balcanización política y territorial [...]”.

Fuente: National Intelligence Council (2004).

2.2. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio

En septiembre de 2000, 189 Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron una Declaración y el establecimiento de los Objetivos y Metas del Milenio, conjunto de metas con plazos definidos para combatir *la pobreza, el hambre, la falta de educación, las enfermedades, la discriminación de la mujer y la degradación del ambiente*. La Declaración reconoce que *la libertad, la igualdad, la solidaridad y la tolerancia* son valores esenciales para la vida en común en los ámbitos local e internacional. Y que los objetivos trazados constituyen un pacto que se centra en la voluntad de aliviar la vida de millones de seres humanos, de darles en los plazos previstos la oportunidad de mejorar sus condiciones de existencia con más equidad, con mejor desarrollo humano.

Algunos de los ambiciosos objetivos trazados, a alcanzar en el 2015, tienen una especial relevancia para los Pueblos Indígenas y afroamericanos, que en conjunto, representan más de 50 millones de personas en Latinoamérica. La importancia de articular etnicidad y las metas del milenio obedece a las profundas desventajas que enfrentan los indígenas en cuanto a pobreza, desnutrición, educación, salud, equidad de género entre otros, y que fueran examinados en otros capítulos del presente Informe. Se mencionan a continuación tres de los objetivos más importantes:

a) El objetivo 1 se propone *reducir a la mitad la pobreza extrema y el hambre*. En las últimas décadas, América Latina y el Caribe ha experimentado una sustancial reducción de la pobreza pero aún requiere de sustanciales esfuerzos para

alcanzar la meta.⁴ Esto no es posible lograrlo en todos los países como tampoco en cada grupo poblacional. Tal como lo describen los capítulos correspondientes de este Informe, la pobreza es más extensa y profunda entre los grupos mayas. En un ejercicio comparativo internacional, Guatemala aparece con un 31.5% de hogares indígenas en extrema pobreza frente a un 11.4% de hogares no-indígenas. En Bolivia, los porcentajes respectivos son de 45.3% y 14.8% y en Ecuador, de 61% y 29%, lo que revela que la distancia de la pobreza entre indígenas y no indígenas, constituye un apremiante desafío en relación con la primera meta del milenio.⁵

b) El objetivo 2 se propone *la enseñanza primaria universal*, en provecho de todos los niños y niñas de un país. En esta meta, los retrasos de la sociedad guatemalteca son grandes y se prevén dificultades para satisfacerla justamente por el retraso que existe entre niños indígenas. De nuevo, etnicidad y alfabetismo y matrícula escolar están muy relacionados. La tasa neta de escolarización —niños de 6 a 12 años— en Guatemala (2002) fue de 77% para indígenas y de 88% para no indígenas. En Bolivia (1997) fue de 90% para aquellos y de 95% para estos; en Ecuador (1998) los porcentajes respectivos son de 87% y 93% (véase cuadro 13.2). En los dos países que sirven de ejemplo comparativo, hay diferencias entre ambos grupos sociales, pero ellas son más acentuadas en Guatemala.

c) Finalmente, el objetivo 3, que busca *eliminar las desigualdades de género en la enseñanza primaria y secundaria* hacia el año 2005 y en todos los niveles de la enseñanza para el 2015. En este caso se asocian género y etnia y colocan a la niña indígena lejos del varón no indígena.

⁴ Bueso, *et al.* (2005:35).

⁵ La mayor pobreza de los indígenas no depende del método de medición. De todas maneras, los resultados son congruentemente similares.

Cuadro No. 13.2.
Tasa de escolarización por género y grupo étnico

País	No-indígenas		Indígenas	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Guatemala	90	86	81	72
Bolivia	95	95	91	88
Ecuador	91	95	87	88

Fuente: Bueso, *et al.* (2005:131).

Como puede verse, las diferencias de género existen y aumentan al examinarlas desde la etnicidad, particularmente en Guatemala, que tiene los niveles de escolaridad más bajos de toda la región. Véase la

distancia entre el 90% del hombre no-indígena frente al 72% de la mujer indígena. Los objetivos del Milenio enfrentan sin duda, el mayor desafío en su cumplimiento en los sectores indígenas.

3. Los referentes nacionales

3.1. La Constitución Política

La Constitución política de la República de Guatemala es el principal referente nacional para la articulación de una visión de nación. En ella, se rescatan los principios básicos de la ciudadanía liberal: la libertad e igualdad entre ciudadanos (Art. 4), al mismo tiempo, se reconoce el carácter multicultural de la nación guatemalteca (Art. 66) y establece, en diversos artículos, el reconocimiento y la acción para salvaguardar algunos de los derechos específicos de las comunidades indígenas. Uno de los Acuerdos estableció, además, la necesidad de introducir algunas reformas constitucionales que ampliaran la visión multiétnica de la nación y que permitieran la aplicación de políticas multiculturales. La Consulta Popular, realizada en 1999, incluyó un conjunto de propuestas, que de haber sido aceptadas, habrían ampliado positivamente el carácter de la Constitución.

3.2. El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas

El AIDPI, firmado en México el 31 de marzo de 1995, plantea en sus “considerandos”, la importancia y trascendencia del tema de la identidad y los derechos de los Pueblos Indígenas para imaginar un futuro diferente para Guatemala. Plantea igualmente que, en tanto no se aborde dicho tema, “sus potencialidades económicas, políticas, sociales y culturales jamás podrán desenvolverse con toda su magnitud, y ocupar en el concierto mundial el lugar que le corresponde por su historia milenaria y la grandeza espiritual de sus pueblos.”⁶

El AIDPI busca crear, ampliar y fortalecer las estructuras, condiciones, oportunidades y garantías de participación de los Pueblos Indígenas –Maya, Garífuna y Xinka– en el pleno respeto a su identidad

⁶ URL-IDIES / MINUGUA (1997:254).



y del ejercicio de sus derechos. Comprende 7 capítulos que abordan aspectos vinculados con: 1. la identidad de los Pueblos Indígenas; 2. la lucha contra la discriminación —legal y de hecho—, 3. los derechos de la mujer indígena, 4. los instrumentos internacionales a ser ratificados o aprobados por el Estado guatemalteco, 5. los derechos culturales (idioma, nombres, apellidos y toponimias, espiritualidad, templos, centros ceremoniales y lugares sagrados, uso del traje, ciencia y tecnología, reforma educativa y medios de comunicación masiva); 6. derechos civiles, políticos, sociales y económicos (comunidades y autoridades indígenas locales, regionalización, participación en todos los niveles, derecho consuetudinario, derechos relativos a la tierra de los Pueblos Indígenas y protección jurídica de los derechos de las comunidades indígenas); y 7. comisiones paritarias.⁷

El último Informe realizado por MINUGUA⁸, respecto a los avances ocurridos desde la firma de la paz con respecto a dicho acuerdo, reflejan un conjunto de elementos entre los que destacan los siguientes: avances en la organización de los Pueblos Indígenas y en la posibilidad de manifestar sus peticiones a través de distintas firmas, en particular, el mecanismo de las Comisiones Paritarias. Así también, la creación de nuevas instituciones en la administración pública (véase capítulo 9) o las reformas legales a los cuerpos normativos, la aplicación del derecho indígena y el juzgamiento de casos de discriminación (véase capítulo 10), la creación de la Defensoría Indígena dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos, la Defensoría de la Mujer Indígena, la Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación y la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo.

En lo relativo a los derechos culturales, se elaboró una propuesta sobre el régimen de administración y conservación de lugares sagrados, el Acuerdo Ministerial 525-2002 que regula el acceso a guías espirituales y sus acompañantes a lugares sagrados. En cuanto a idiomas indígenas, es un notable avance la promulgación de la Ley de Idiomas Nacionales (abril de 2003), la entrega de la frecuencia de canal 5 de televisión y las instalaciones de la antigua “Casa Crema” a la Academia de Lenguas Mayas. En lo que concierne a educación, el énfasis en la cobertura educativa bilingüe en el área rural, la creación de las escuelas normales de educación bilingüe, y la reforma curricular.

En materia de justicia, la formación de jueces bilingües e intérpretes y los centros de mediación, así como los programas de formación de las Universidades de San Carlos de Guatemala y Rafael Landívar sobre justicia bilingüe y derecho indígena dirigidos a magistrados miembros del Organismo Judicial y Ministerio Público, entre otras cosas (véase capítulo 10). En cuanto a participación, destacan las reformas al código municipal, que señalan la obligación de los gobiernos municipales de reconocer y respetar a las autoridades comunitarias e indígenas locales (véase capítulo 9).

Así también, el Informe de MINUGUA señala un conjunto de tareas pendientes, vinculadas con la formulación de políticas públicas, reforma o creación de nuevas leyes que permitan la creación de condiciones adecuadas para los Pueblos Indígenas puedan acceder al ejercicio de sus derechos y libertades, y por otra, permitan al Estado dar cumplimiento a la responsabilidad de respetar, promover y proteger sus derechos. Destaca, en particular, los siguientes puntos:

⁷ URL-IDIES/MINUGUA (1997:254-272).

⁸ MINUGUA (2004:3-4).

- ▶ Profundizar la lucha contra la discriminación legal y de hecho. Resulta imperativo seguir avanzando en materia de aplicación de la ley aprobada, si bien se destaca el hecho que ya hubo dos casos de delitos de discriminación que se han juzgado y para los que se concretó sentencia condenatoria, marcando con ello, un hito sin precedentes en la historia del país.
- ▶ Promoción activa de una campaña educativa sobre los valores multiculturales y la paz, el ejercicio del derecho de los Pueblos Indígenas a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo (salud, cultura, educación, infraestructura, disposición sobre recursos y el respeto de las vías de participación y consulta), así como la participación de personas indígenas en la administración pública a todo nivel y el reconocimiento de sus formas de organización política.
- ▶ Acciones vinculadas con el reconocimiento de la tenencia y propiedad de la tierra por parte de las comunidades indígenas, así como para proteger los derechos de uso y administración sobre éstas. La restitución de tierras comunales y la adquisición de tierras para el desarrollo.
- ▶ La promoción del uso de idiomas indígenas y la incorporación del funcionariado público bilingüe.
- ▶ El ejercicio libre de la espiritualidad indígena y el uso de lugares sagrados.
- ▶ La difusión, puesta en práctica e intercambio sobre ciencia y tecnología de los Pueblos Indígenas.
- ▶ Profundizar la participación de los Pueblos Indígenas en los medios de comunicación.⁹

Estos elementos señalan hacia algunas acciones necesarias para seguir avanzando en la construcción de una sociedad más plural e incluyente. No obstante, como lo ha planteado el presente Informe a lo largo de varios capítulos, ello debe acompañarse de un conjunto de políticas encaminadas hacia la superación de las condiciones de desigualdad y exclusión que han puesto históricamente en mayor desventaja a la población indígena. En este sentido, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria –ASESA– representa el complemento esencial para imaginar una sociedad guatemalteca cualitativamente distinta: diversa pero incluyente a la vez.

3.3. El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria

Los “considerandos” del ASESA destacan cómo una paz firme y duradera debe cimentarse sobre el desarrollo socioeconómico que se orienta hacia el bien común y que responde a las necesidades de toda la población. Destaca que la justicia social es uno de los cimientos de la unidad y solidaridad nacional, del crecimiento económico sostenible y la condición para responder a las demandas sociales de la población.¹⁰ Este acuerdo toca una diversidad de temas, contenidos en 5 capítulos que recogen aspectos esenciales para el desarrollo humano: la salud, la educación, la vivienda, el trabajo, el desarrollo rural y la tierra, la modernización de la gestión pública y la política fiscal. Numerosos capítulos del presente Informe examinan la dinámica que ha vivido el país en varios de estos temas, desglosándolos desde una dimensión étnica. De tal manera que no se reiteran los elementos ya expuestos en este y en otros informes.¹¹ No obstante, el cumplimiento de los

⁹ MINUGUA (2004:5-7).

¹⁰ URL-IDIES / MINUGUA (1997: 281-313).

¹¹ En 2003, el INDH incluyó un anexo conteniendo el primer informe de monitoreo que realizaba el Sistema de Naciones Unidas en Guatemala sobre el avance en el cumplimiento del ASESA, en respuesta a una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En 2004, se elaboró el informe sobre el ASESA correspondiente a 2003.

desafíos pendientes es crítico para asegurar que la vigencia del AIDPI y, por consiguiente, el pleno ejercicio de la ciudadanía social, económica y cultural de los Pueblos Indígenas. Al igual que el AIDPI, el ASES y la sistematización de los desafíos

pendientes, ofrecen un conjunto de elementos para alimentar la formulación e implementación de políticas públicas en el país, que lleven a la materialización de una visión de nación plural e incluyente.

Recuadro No. 13.3.

Ley Marco de los Acuerdos de Paz

El Congreso de la República ha aprobado finalmente la Ley Marco de los Acuerdos de Paz (Decreto 52-05), que por su naturaleza jurídica convierte en vinculantes las recomendaciones de los Acuerdos y les otorga una dignidad adicional, ser parte de la legalidad nacional.

Artículo 1. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto establecer normas y mecanismos que regulen y orienten el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de paz, como parte de los deberes constitucionales del Estado de proteger a la persona y a la familia, de realizar el bien común y de garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, que debe cimentarse sobre un desarrollo participativo, que promueva el bien común y, que responda a las necesidades de la población.

Artículo 3. Naturaleza Jurídica. Se reconoce a los Acuerdos de Paz el carácter de compromisos de Estado, cuyo cumplimiento requiere de acciones a desarrollar por las instituciones públicas y por las personas individuales y jurídica de la sociedad, en el marco de la Constitución Política y de la ley.

Los compromisos internacionales ayudan a mejorar la legislación y las políticas locales. Guatemala no está aislada en estos temas y, por el contrario, su experiencia a partir de los Acuerdos de Paz es motivo de interés externo. Se produce así un

movimiento de doble vía. El país y sus políticas despiertan iniciativas foráneas. Y lo que se ocurre afuera es motivo de conocimiento, debate y eventual utilización. La multiculturalidad es una experiencia múltiple de la que todos debemos aprender.



Fotos: Lucrecia Alegría, Francisco Quintanilla, MINUGUA / CIRMA.

Una sociedad diversa en términos étnico-culturales requiere también un Estado que refleje e incorpore en lo profundo esa pluralidad.

Construyendo el futuro: identidades y ciudadanía étnica en un Estado plural

Capítulo

14

Como se ha reiterado a lo largo del presente Informe, el hecho que en la sociedad guatemalteca exista diversidad étnico-cultural no puede justificar más la desigualdad ni los bajos índices de desarrollo humano de una importante proporción de la población. La desigualdad se agudiza cuando esa diversidad étnico-cultural se conjuga con otras dimensiones tales como la estratificación socio-económica de la sociedad, la territorial, la demográfica y la de género. Produce, como resultado, situaciones de marcada desventaja para algunos grupos en el acceso a los recursos, las oportunidades y el desarrollo de capacidades.

Así, para impulsar el desarrollo humano en Guatemala, no es suficiente el discurso del respeto a la diversidad como el único contenido de lo étnico, pues a lo cultural lo acompaña una dimensión de clase y una de dominación política. Persiste una extrema desigualdad, existen las exclusiones, se practica la discriminación, por lo que el desarrollo de una identidad política para todos no puede darse al margen de la importancia que tiene sostener el principio de la igualdad real y efectiva de todos los guatemaltecos y guatemaltesas; es decir, la vigencia positiva de todos los derechos y deberes que le son inherentes a todo ser humano y que le garantizan tanto la Constitución Política de la República como la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Es de ese principio de donde surge el del reconocimiento y el del respeto a la diferencia y la urgencia de liberarse, como sociedad, de toda conducta y norma discriminadora y racista, que atente contra el pleno ejercicio ciudadano.

Una de las claves para elevar el nivel de desarrollo humano y equipararlo entre los grupos es la aplicación de políticas que contribuyan a superar las desigualdades y brechas existentes en materia económica, política, jurídica, cultural y social. Este proceso debería traducirse en una ampliación creciente de la ciudadanía que, en Guatemala, implica además el reconocimiento, respeto y atención a la pluralidad de sus expresiones étnico-culturales. El logro de ese objetivo consolida, fortalece y proporciona un sentido real a la vida en democracia, favoreciendo con ello la gobernabilidad del país y el sentido de unidad nacional. Una unidad cualitativamente distinta, empero, puesto que no procura la homogeneidad sino que se hace una en la medida que reconoce, acepta como inherente, la

pluralidad de identidades que cada guatemalteco y guatemalteca aporta a una nación que es —y se siente— de todos.

Desde esta perspectiva, surge la necesidad de un replanteamiento de la estructura y del actuar del Estado. Una sociedad diversa en términos étnico-culturales requiere también un Estado que refleje e incorpore en lo profundo esa pluralidad. Cuando todas las personas tienen las condiciones y oportunidades para desarrollar plenamente sus capacidades y vivir conforme al marco cultural y de valores con el que se identifican, se desata un conjunto de potencialidades humanas que alimentan el círculo virtuoso del desarrollo humano y que contribuyen a que el país tenga una inserción más exitosa en el mundo global y crecientemente diverso de hoy.



Por consiguiente, el presente capítulo no es el resumen comprensivo de los anteriores. Apoyado en ellos, porque contienen diagnósticos y análisis sobre Guatemala como nación multiétnica, se proponen ahora consideraciones para el debate por la construcción de un Estado plural, democrático, que, teniendo como base una ciudadanía extensa y activa, pueda aplicar políticas en beneficio de todos los guatemaltecos y guatemaltecas.

Así también, se sugiere que, en el marco de una política nacional sobre equidad étnica, se dé prioridad a algunas áreas estratégicas de intervención, con vistas a catalizar y acelerar el cambio nacional hacia una sociedad guatemalteca más plural, incluyente y con mayor nivel de desarrollo humano para toda la población.

1. Igualdad y reconocimiento en un mundo diverso

1.1. La cuestión de la igualdad

El punto de partida para la transformación de la sociedad guatemalteca, desde una perspectiva de análisis étnico, no debería ser la insistencia en las diferencias, sino en el derecho inicial a la igualdad. Siendo que el desarrollo humano enfatiza la igualdad de oportunidades y la libertad de decidirse por lo que uno más valora, se propone que el punto de partida para lograrlo sea el pasar del reconocimiento de la igualdad, como derecho proclamado, a su vigencia positiva, pero considerando además, que el logro efectivo de la igualdad requiere de la equiparación de las condiciones y las capacidades existentes entre aquellos que son diferentes. Por tanto, demanda, a la vez, el reconocimiento, valoración y respeto de dichas diferencias.

Esta observación es fundamental pues el reconocimiento igualitario es el modo propio de una sociedad democrática donde se acredita, formalmente, la igualdad del ciudadano, titular de los mismos derechos y obligaciones. Ha llegado a ser universalmente aceptado y aplica a todos los seres humanos, independientemente de consideraciones socioeconómicas, culturales o de género. Este principio de dignidad para todos fue una victoria moral mundial, incorporado ahora como una norma constitucional/legal en todos los países del mundo.¹

La demanda universal por la igualdad empuja a la vez a un reconocimiento de la diversidad. *La política de la diferencia surge orgánicamente de la política de la igualdad universal*. El desafío de un cambio profundo en el país pasa por hacer de las supuestas igualdades la base de un tratamiento legal diferencial: acomodar la diversidad cultural en el interior de una sociedad formalmente diseñada para ciudadanos iguales, no diferentes frente a la ley, pero sí profundamente desiguales en sus experiencias de vida.

Por tanto, una política de reconocimiento igualitario por parte del Estado es sólo el enunciado de una necesidad, que se examina en la parte final de este capítulo. Para que sea posible, deberán crearse condiciones socioeconómicas, políticas y distributivas que debiliten las desigualdades.

Por otra parte, con el reconocimiento de las diferencias pueden hacerse políticas contradictorias. Una, es que la diferencia puede ser aceptada, incluso, promovida para reforzar las relaciones de poder de unos sobre otros.² Otra, es que la diferencia puede conducir a practicar relaciones de solidaridad y de equidad. ¿Cómo explicar la emergencia de una u otra alternativa? La primera, responde a una fuerza histórica, una larga tradición en las relaciones étnicas de las que Guatemala es un

¹ Véase la Declaración Mundial de los Derechos Humanos, ONU, diversas publicaciones y fechas.

² Es el exacerbar las diferencias lo que conduce a los Kosovo, a los grandes genocidios del siglo XX. Es sabido también que las “guerras étnicas” se explican más por las diferencias socioeconómicas que por las culturales, tal es el mensaje del Informe Mundial de Desarrollo Humano 2004.

ejemplo, pues apoyado en las diferencias, excluye. La segunda, se explica porque el sentido de tales relaciones puede cambiar y se justifica argumentando que la discriminación histórica creó una pauta por la cual los menos favorecidos luchan siempre en posición de desventaja.

Pero la razón, el respeto a las diferencias y su reconocimiento no deben tener solo una base trascendental, la moral universal, sino también un fundamento material: progresa más una sociedad si hay menos desigualdades y más inclusiones. Es más estable la vida en democracia cuando ese tipo de dominación racista no existe.

Recuadro No. 14.1

El retraso de la conciencia histórica

Aún es largo el camino para que el Estado practique políticas de reconocimiento igualitario y, en consecuencia, para la existencia de una nación multiétnica pero inclusiva. Se viene de una historia que negó siempre tales principios y que se fundó y funcionó considerando a los indígenas como inferiores. La fuerza de esas prácticas, y de la ideología que las sostiene, llega hasta nuestros días. Es el resultado del vigor del Estado liberal y del estilo oligárquico de dominar. Hay que explicar las tradiciones racistas y autoritarias de la cultura política del país. Lo primero es el retraso de la conciencia histórica de los guatemaltecos sobre la cuestión indígena, en relación con otros países con población aborígen. No ocurrió así en Guatemala sino hasta recientemente en que la ignorancia o el retardo frente a la dimensión objetiva de la realidad, el carácter multiétnico del país, fue superado, reconociéndolo. Hacerlo hasta fines del siglo XX es *un retraso de la conciencia histórica con respecto al momento histórico*, lo que se entiende como una responsabilidad de las elites y de los intelectuales. Es el temor para asumir la historia propia, con todas sus consecuencias, no “pensar” el tema indígena, no ha sido un resultado casual, es una ignorancia culpable, es el miedo a cambiar. Y ello es el efecto prolongado de la ideología oligárquica, racista y excluyente.

14

Construyendo el futuro: identidades y ciudadanía étnica en un Estado plural

1.2 La cuestión del reconocimiento

El reconocimiento ocurre siempre en el marco de las relaciones interpersonales o intergrupales y puede ser positivo, negativo o neutro, de ignorancia, a partir de las diferencias percibidas en el otro. Cualquiera que sea la calidad de la valoración que se produzca, el reconocimiento se procesa como producción de identidad del sujeto. La identidad se entiende como *la interpretación que hace una persona de quién es y de sus características definitorias fundamentales como ser humano*, asociado a un sentido de pertenencia. Este sentido de estar asociado a algo es constitutivo de la noción de ciudadanía. La

identidad es proceso de formación de ciudadanía, como se verá más adelante.

Si hay una relación social asimétrica, de superioridad/ inferioridad, el reconocimiento que experimenta el que está en condición de subordinación tenderá a producir una identidad desvalorizada. La identidad se moldea en parte por el reconocimiento o por su ausencia, o por un falso reconocimiento de otros.³ El sujeto o el grupo puede sufrir un grave daño, una auténtica deformación, si la sociedad (que lo rodea o a la que pertenece) le demuestra un cuadro degradante o despreciable. También el falso reconocimiento o su falta puede causar un deterioro personal o colectivo y convertirse en una forma de opresión.

³ Taylor (2001: 58 y 62).



La estrecha conexión entre (políticas o conductas de) el reconocimiento y la identidad sólo queda de relieve si no se olvida un rasgo decisivo en la vida social, que es el carácter dialógico que ella tiene. En resumen, la identidad va a depender de las relaciones con los demás, porque es de ahí, que parte

el reconocimiento. O como lo dice Taylor más claramente “...el que yo descubra mi propia identidad no significa que yo la haya elaborado en el aislamiento, sino que la he ‘negociado’ por medio del diálogo, en parte interno, en parte abierto, con los demás [...]”⁴

2. Guatemala y la nación política

En la historia de la formación del Estado nacional existen variadas experiencias históricas que es posible agrupar en dos modelos típico-ideales. Una, es la llamada la nación cultural y otra la nación política. Se aproxima a la primera la experiencia alemana (y la de muchos otros países) y a la segunda, la historia francesa (y por supuesto, una variedad donde aparece América Latina). En una presentación sumaria de ambos tipos se menciona primero la nación cuya génesis es la comunidad cultural previa, la preexistencia de poderosas estructuras étnico-lingüísticas, más o menos homogéneas y un pasado común y otras manifestaciones culturales y espirituales. Estos rasgos “nacionales” para integrarse necesitan una voluntad política, un Estado que le dé unidad a lo que ya existe, disperso.

Por ello se dice que, en este modelo, la nación preexistente “creó” al Estado. Este es el tipo ideal de la nación cultural que subraya esos componentes en versión romántica, historicista al remitir a los orígenes remotos de la nación, una acumulación de epopeyas, mitos, literatura, folklore y, de manera enfática, todo lo que se tiene de singular. Esta es la *versión alemana de la nación cultural* en que la movilización étnica es tan importante como la acción de una *Intelligenz* nacionalista cuya imaginación puede inventar mitos unificadores que cobran vida.⁵ El Estado surge sobre esta poderosa base.

Han ocurrido también otras experiencias en que la institucionalidad estatal pareciera adelantarse y luego, contribuye a crear, definir y cohesionar rasgos nacionales débiles, inconexos o que debe inventar. Es la llamada *nación política*, liberal, que surge como un recurso ideológico para apoyar la vida de un poder estatal preexistente. No existe una homogeneidad etnolingüística y por ello, este Estado nacional se cohesionan con recursos políticos y de fuerza, ideológicos, económicos (el mercado interior) y también culturales. La génesis política de la nación supone una pretensión de cultura universal. Por cierto, los componentes étnico-culturales pueden ser disminuidos o relegados, pues la visión liberal utiliza la apelación universal al ciudadano, al individuo con igualdad y derechos intrínsecos a su persona. Es esta la llamada *versión francesa de la nación política*.⁶

El modelo de la nación política supone, en consecuencia, la iniciativa de un grupo nacional dominante (económico y/o políticamente) sobre el resto de la población, homogénea o no, que también forma parte de la nación pero en condición subordinada. El destino común se impone desde el Estado, de la cultura dominante, no surge desde la nación. De hecho, ninguna nación estatal pudo evitar que en su constitución hubiera grupos no solamente dominados sino que solo compartieran de manera incompleta los rasgos básicos de los

⁴ Taylor, *op. cit.*, p. 55.

⁵ Es obligado mencionar aquí las obras de Herder y Fichte que pusieron las bases de un nacionalismo cultural pangermánico, del alma nacional expresada en la literatura, la música y el arte alemán. “El protagonismo de la nación es la etnia, los derechos de la nación no se derivan fundamentalmente de los ciudadanos que la integran, sino que se deducen del organismo “vivo y eterno” que es la nación de base cultural.” de Blas (1994:32).

⁶ Una versión de estas ideas aparece en de Blas, *Op. cit.*, p. 44.

dominadores y, seguramente, en el seno de una pertinaz resistencia. Se dice que es esta la versión política de la nación porque requiere de medios políticos para estructurarse (fuerza, coerción, leyes, formas ideológicas) y porque supone la existencia de un poder estatal unificador. Los aspectos culturales o tradicionales están presentes, son decisivos, pero en menor medida que en el modelo anterior.⁷

Es desde el Estado que se forma la nación política. Así ocurrió en Guatemala. En su origen, republicano y liberal, la nación guatemalteca no es incompleta, ni deforme como suele decirse en un importante debate sobre este tópico, inconcluso hasta ahora. Algunas opiniones en esta polémica están influidas por una visión ideal, un “deber ser” ahistórico. Los indígenas son incluidos a través del mercado de trabajo y su marginalidad política es su forma de inclusión, como ocurrió en otras partes. El Estado que formó la nación en Guatemala fue liberal en lo económico, formal en lo jurídico /constitucional y en lo político. El capítulo 2 expuso ampliamente como el nuevo poder fue la expresión institucional de los intereses de grupos terratenientes, cosechadores de café, torrefactores y comerciantes / exportadores que constituyeron la llamada oligarquía.

Al hablar de oligarquía se hace una referencia a una élite de poder, cerrada, autoreclutada, endógama, dominante por las bases agrarias de sus privilegios, ejecutora de un estilo excluyente.⁸ Funda un Estado pretendidamente homogéneo, monista, de habla española, religión católica, regido por el código napoleónico y juridicidad de origen romano, centralizado, autoritario, con valores políticos y sociales de la cultura occidental.

Son estos principios, valores e intereses los que definen la nación, en cuyo interior los mayoritarios

pueblos indígenas fueron incorporados marginalmente con violencia, como fuerza de trabajo servil. La población indígena fue expropiada del ejercicio del poder local⁹ y de la tierra y convertida en una masa de campesinos sin tierra, o de parcelarios pobres, mozos colonos, aparceros, personalizados en la figura del peón obligado a trabajar de manera permanente o estacional en la hacienda cafetalera, espacio económico y social de lo oligárquico.

Lo oligárquico fue un estilo de dominación tradicional, patrimonial, violento y excluyente, que llegó a tener como conducta política una fuerza extraordinaria en las relaciones con los sectores dominados, basado en el racismo y la intolerancia, el prejuicio y la discriminación. Lo oligárquico nunca fue democrático; su modalidad política fue la dictadura y su contenido, lo autoritario.

En general, el liberalismo teórico asume la creencia en la razón como guía de la acción humana, la centralidad del individuo en el proceso de la historia, la defensa de los derechos civiles (naturales). No combate las desigualdades sociales propias de la sociedad capitalista, se apoya en ellas. Fue este un liberalismo cruzado por graves contradicciones en el ámbito de la política. Inició la tradición de gobiernos autoritarios en Guatemala pese al espíritu de la Constitución de 1879. El liberalismo original funcionaba con base en el *reconocimiento de los derechos civiles del ciudadano*: libertad personal, de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad, a establecer contratos válidos y a la justicia. Pero, en Guatemala, la tradición liberal fue la de un poder despótico, con pocas instancias de control institucional. La negación del Estado Liberal fue necesaria para iniciar la democracia, en 1945. El Estado liberal empieza su fin con la caída de Ubico, pero la cultura oligárquica todavía permea la vida nacional.

⁷ El éxito histórico del Estado nacional se explica en gran parte por las ventajas que conlleva el moderno aparato estatal como tal; puede cumplir así los imperativos funcionales de la modernización social, cultural y sobre todo, económica, Habermas (2002).

⁸ Véase Graciarena (1967:17, 40-48). Además, Germani, en su clásico texto *Política y sociedad en una época de transición* (1962), se refiere a las oligarquías como autocracias unificadoras, que ponen fin a las guerras intestinas y proyectan la unidad nacional.

⁹ Se hace referencia al poder local, la alcaldía indígena que existió en la época de la “república de indios” durante el período conservador.

3. El largo camino del reconocimiento étnico

El convencimiento sobre la diversidad étnica de la nación y el reconocimiento de la identidad específica de los grupos indígenas ha sido largo y difícil. También la persistencia de los viejos hábitos del poder liberal y de la ideología oligárquica, que aparecen con toda su fuerza en tres momentos de la historia nacional y que permitirán introducirnos en los aspectos sustantivos, difíciles, de la ciudadanía indígena. Ellos son, el debate en la Asamblea Constituyente de 1944, la contrainsurgencia de 1980/83 y la participación en la preparación de los Acuerdos de Paz. Los tres son momentos críticos en la definición de la vida política como participación y ampliación de la ciudadanía y de los derechos políticos de los indígenas. Separados esos hechos por más de medio siglo, la longitud temporal no reduce prejuicios y ni diversas expresiones de racismo.

El primer momento crítico lo marca la revolución de 1944, que se asume como el fin del Estado Liberal y de la cultura oligárquica. El debate parlamentario que acompañó la redacción de la Constitución de 1945, tuvo momentos de etnocentrismo, cuando se planteó el tema de los derechos políticos para los indígenas.¹⁰ Se argumentó por muchos la improcedencia del voto al analfabeto por su condición de tal, el temor de crear indios ciudadanos cuya conducta era impredecible. Los revolucionarios de 1944 otorgaron el voto a todos los hombres pero a los analfabetos de forma optativa; a las mujeres alfabetas de manera optativa

y pública. En ese clima etnocentrista, hay dos detalles más: el derecho de los analfabetos indígenas se limitó al ejercicio de las elecciones municipales; y una propuesta presentada por el abogado David Vela para incluir un capítulo especial sobre los pueblos indígenas fue rechazada por innecesaria. Vale la pena consignar que en esos primeros años ni la prensa, la academia, los partidos y organizaciones sociales, en plena ebullición política, la opinión pública en general, se interesaron ni por el debate ni por sus resultados. El tema étnico no estaba, como tal, en la agenda pública en esos momentos.¹¹

El otro momento crítico aparece en 1980/83, cuando numerosos mayas se van incorporando a la guerrilla. Un ejemplo fue el Comité de Unidad Campesina –CUC–, organización campesina de la guerrilla (EGP), a la que ingresaron comunidades indígenas enteras (1978/1980).¹² La movilización indígena no alcanzó a constituir un peligro militar, pero el miedo crea al enemigo del tamaño que uno necesita, de los estímulos que uno imagina.

La reacción del Estado fue inmediata y brutal, como defensa del orden amenazado en sus bases rurales. La violencia alteró la vida normal de por lo menos un 25% de comunidades indígenas¹³ y lo hizo con el exterminio de decenas de miles de personas, el destrozamiento de sus bases económicas y sociales, la desorganización de la vida comunal, generando cerca de medio millón de refugiados y desplazados internos, ruptura de la continuidad generacional y

¹⁰ Véase Taracena (2003:165) y García (2005).

¹¹ Sin duda la Revolución de Octubre tuvo varios efectos positivos en el mundo indígena, por ejemplo, los primeros alcaldes indígenas, un posterior interés demostrado con la creación del Instituto Nacional de Antropología y hacia 1953, la reforma agraria que movilizó a los indígenas en su condición campesina, etc.

¹² El informe de la CEH (1999:318) menciona un registro de 250,000 indígenas movilizadas especialmente en los departamentos de Quiché, Huehuetenango, Petén, San Marcos, las Verapaces, Totonicapán, Quezaltenango y, sobre todo, Chimaltenango.

¹³ Flores (1997:33) calcula que hay aproximadamente 2,400 aldeas.

cultural.¹⁴ Con la creación de las Patrullas de Autodefensa Civil –PAC– (1981) las estructuras de autoridad local fueron substituidas por un poder paramilitar que reordenó las jerarquías tradicionales y debilitó la solidaridad comunal. La síntesis de la ofensiva militar se plasma además, en los 80,000 muertos, las 25,000 viudas y tres veces el número de huérfanos. No obstante, esta tragedia no implicó una población anulada en su capacidad de respuesta. Sin duda, aún hay miedo como dato personal, pero pronto se formaron organizaciones que promovieron la denuncia de los crímenes. Después de 1986 surgieron numerosas organizaciones y líderes mayas que participaron en el debate en la sociedad civil sobre el tema de los derechos indígenas y la participación maya en la preparación del Acuerdo correspondiente.

Otra notable oportunidad ocurrió cuando las negociaciones de paz conocieron el proyecto de lo que se llamó *Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas* –AIDPI– (marzo, 1995). Siendo la negociación bilateral, los sectores mayas no estuvieron presentes en la discusión de un proyecto que les afectaba de múltiples formas. Pero intelectuales y políticos indígenas se movieron desde afuera, en los espacios de la sociedad civil, donde se puso a prueba su nivel de conciencia y organicidad. Ellos formaron parte de la llamada Asamblea de la Sociedad Civil –ASC– que recibió el encargo de discutir entre otros el AIDPI, así como analizarlos y avalarlos “para darles el carácter de compromisos nacionales”.¹⁵

Esta decisión permitió que la sociedad debatiera los acuerdos, opinara y se “apropiara” de ellos como una interiorización del proceso. En un clima de activa movilización, el grupo maya estuvo presente con la Coordinadora de Organizaciones del Pueblo Maya “Sajbichil”, conocida como COP-MAGUA. De los temas discutidos, el relativo al AIDPI fue el más problemático. En rigor, fue esta la primera vez en la vida política de Guatemala que la cuestión étnico-cultural fue discutida en un contexto multisectorial y de manera pública. El debate en la Asamblea de la Sociedad Civil –ASC– y en los medios mostró la variedad de prejuicios y estereotipos racistas que aparecen aún en sectores democráticos, cuando se plantean los puntos cruciales del reconocimiento étnico.

El debate en la ASC fue intenso y alcanzó su clímax cuando se discutió la configuración pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca; la definición de los derechos indígenas,¹⁶ que se confundían con el derecho consuetudinario, y la búsqueda de la participación plena de los pueblos indígenas con base en sus particularidades. El borrador maya fue rechazado pero probó los avances de la dirigencia indígena, sus contradicciones y ambigüedades. Sirvió de base al documento final del AIDPI que es el inicio de una nueva época política en este largo camino por alcanzar la ciudadanía étnica.

¹⁴ CEH (1999) y Cayzac (2001: 79-82).

¹⁵ Ponciano (1996: 89).

¹⁶ “para algunos, todos tenemos los mismos derechos, todos somos ciudadanos, ¿porqué los indígenas quieren un derecho aparte [...]” Ponciano, *op. cit.* 197.

4. Identidad étnica y ciudadanía

4.1 El desafío de la construcción social de la ciudadanía

La ciudadanía es el reconocimiento que hace el Estado sobre la igualdad de todos los nacionales como portadores de derechos y deberes. Sobre la nacionalidad se construye la ciudadanía, universal en cuanto su valor igualitario, y particular, porque es un reconocimiento individual. El concepto operacional de ciudadanía comprende tres componentes básicos y comunes para todos: a) *un estatus legal*, es decir, un conjunto de derechos; b) *un estatus moral*, que alude a un conjunto de responsabilidades y también, c) *una identidad*, lo que se es como pertenencia a una comunidad mayor, en este caso, la del Estado nacional.

Este concepto de ciudadanía plena no encaja fácilmente en sociedades donde hay grupos humanos que tienen grandes desigualdades materiales o culturales. La diversidad de clase y de género y la de creencias, hábitos y símbolos (cultura), no solo vuelve difícil el ejercicio de los derechos y deberes sino la convivencia misma. En la versión liberal, la ciudadanía es igualdad formal pero entonces ¿cómo puede un indígena sentirse ciudadano frente a otros que lo dominan? Y, ¿por qué o cómo aceptar las normas políticas de una cultura ajena?

La noción de ciudadanía como igualdad de todos, hombres y mujeres, pobres y ricos, indígenas y no indígenas tiene un valor formal y moral, que se enfrenta con las profundas desigualdades reales existentes en la sociedad, que terminan afectando la naturaleza misma de la igualdad. Y con diferencias culturales, la identidad probablemente se da con referentes diversos como la comunidad, la familia extensa, con la estirpe. ¿En qué momento aparece la nación?

El tema de la ciudadanía debe ser considerado en su funcionamiento efectivo a la luz de dos ejes condicionantes, que existen en toda sociedad, y que para muchos vuelve difícil ese funcionamiento. Dos

son los parámetros básicos, *la desigualdad y la exclusión*, organizados como sistemas de pertenencia jerarquizada. En el eje de la desigualdad, la pertenencia se da por la integración subordinada, mientras que en el sistema de exclusión la pertenencia se da por una inclusión marginal. Se pertenece por la forma en que se es excluido.¹⁷ En sociedades multiétnicas esos dos ejes, además, intersectan. En una u otra, o en ambas, el ciudadano que surja será un ciudadano de “baja intensidad”, sea por razones de clase, etnia, o las dos.

Lo anterior refiere al tema de la contradicción ciudadanía y clase social percibida desde hace mucho tiempo. La clásica reflexión sobre este tema la hizo T. H. Marshall que propuso la útil distinción de una ciudadanía portadora de derechos civiles y políticos como los derechos primarios y agregó *los derechos sociales como una búsqueda de la igualdad*.¹⁸ No basta con gozar de seguridad personal, del derecho a la justicia, a la libertad de pensamiento o a la propiedad (derechos civiles) si se es pobre, indígena o mujer. Tampoco basta el derecho a votar, a elegir o ser electo (derechos políticos) si se carece de condiciones materiales o culturales para ese ejercicio. Marshall agregó los derechos sociales como inherentes a la condición ciudadana, pues a través del derecho al trabajo, a las prestaciones laborales, así como acceso a los servicios sociales básicos (salud, educación, vivienda) el sujeto podrá ser un ciudadano más pleno. Los derechos sociales forman parte de las aspiraciones de las grandes mayorías, obtenidos siempre después de mayúsculas luchas sociales.

Marshall examinó las relaciones entre ciudadanía y clase social en Inglaterra, partiendo de la idea de que *la tendencia a la igualdad representaba la última fase de una evolución secular del sistema*, que había comenzado con la conquista de los derechos civiles y políticos, para desembocar finalmente en los derechos sociales. El utopismo de este y muchos analistas se estrelló, ciertamente, con la imposibilidad histórica de la sociedad igualitaria, pero en la expe-

¹⁷ Santos (2005:196-197).

¹⁸ Marshall (1992:52).

riencia inglesa y de varios países del llamado Atlántico Norte (más Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y Australia) la construcción del Estado de bienestar facilitó de manera profunda el ejercicio ciudadano por parte de todos. Fueron los derechos sociales los que contribuyeron a esa solución, al despliegue del ciudadano.

Por otra parte, Turner¹⁹ introduce una definición complementaria, argumentando que la ciudadanía debe entenderse como un *conjunto de prácticas* (legales, políticas, económicas, culturales, etc.) que definen a la persona como un activo miembro de la sociedad y que, como consecuencia de esas prácticas, puede recibir “recompensas”, recursos, ofertas que potencialmente facilitan alterar su posición en la sociedad. En la versión de Marshall, eran las políticas del Estado las que promoverían el cambio de condición social del ciudadano; según Turner, es el sujeto mismo, con su actividad, el que puede mejorar su “status” adscrito, lo que revela posibilidades de movilidad social como una alteración estructural de la condición ciudadana. Esto estaría asociado con la formación de una cultura ciudadana propia de la versión republicana de ciudadanos activos, responsables, con “virtudes cívicas”.

El aspecto dinámico de la ciudadanía, que en la óptica de Turner enfatiza la práctica social o el ejercicio político, evita la visión estática como una colección fija de derechos y obligaciones. La palabra “práctica” puede ayudar a comprender la dinámica de la construcción social de ciudadanía, que va cambiando como resultado de las luchas en que se participa. El concepto de ciudadanía a través de la idea de las prácticas sociales tiene menos contenido jurídico o político y más sociológico. La definición sitúa la idea de ciudadanía justo en el debate de la desigualdad, de las diferencias de poder y de clase porque la ciudadanía está inevitable y necesariamente atada al problema de la desigual distribución de los recursos (riqueza) de la sociedad.

Lo novedoso de una visión que vincule al ciudadano como parte de una sociedad clasista es que no se queda atrapado en la formalidad liberal, estática,

de la ciudadanía como un conjunto de derechos inmutables o sujetos iguales portadores de derechos universales fijos en la estructura social. La pertenencia y la participación sociales no pueden ser definidas solamente en términos legales o políticos; es necesario también considerar los cambios que en la pertenencia social puedan provocar los que ocurran en la sociedad como resultado de las transformaciones del desarrollo o los de la dinámica social o de las luchas sociales. A esto se refiere —en parte— la noción de construcción social de la ciudadanía.

4.2. La formación de identidades étnicas

La población indígena de Guatemala ha experimentado —hasta muy recientemente— un oscilante reconocimiento social que va de lo negativo a la ausencia del mismo. O su exclusión explícita o la invisibilidad de su existencia por parte del Estado y de la población no indígena, que los han considerado durante siglos como pueblos inferiores. Esta situación ha empezado a cambiar muy lentamente a partir del conflicto armado, de la Constitución de 1985 y de los Acuerdos de Paz, por un lado y del surgimiento de organizaciones y de la movilización maya, por el otro. La democracia da oportunidades para que una nueva época vaya surgiendo y la política de reconocimiento pueda variar.

En Guatemala se ha vivido un proceso de aceleramiento histórico en las percepciones ladino / indígenas. Como ya se dijo, las identidades se forman como un proceso de definición de lo que uno es, de la percepción propia y ajena de lo que se tiene como pertenencia a algo. La identidad étnica tiene una veta de expresión cultural (idioma, cosmovisión, religión, costumbres) y como ocurre con todo sentido de pertenencia, es dinámica. Hay momentos en la historia en que los determinantes identitarios cambian y los procesos se aceleran. El período posterior al conflicto armado interno, y los años de construcción de la paz, constituye una etapa de estímulo para la exacerbación de las reivindicaciones étnicas que, guardadas las formas, ya son un comienzo de cambio.

¹⁹ Turner (1993:19).

Recuadro No. 14.2.

De la igualdad legal a la diferencia real

Con la Constitución de 1985 se dio un paso más en el reconocimiento *jurídico-formal* de la ciudadanía igual para todos. Sobre este particular no puede desconocerse una doble situación problemática. Por un lado, *las medidas jurídicas no resuelven los problemas de la desigualdad y de las diferencias* que afectan a la población indígena ni mejoran la eficiencia del Estado en su función de lograr niveles superiores de integración y cohesión sociales. Tales desafíos son políticos y solo se resuelven por un Estado plural, en un clima de pulsiones democráticas. Por el otro, con la lógica multicultural de privilegiar la igualdad como punto de arranque, *es obvio que no ha sido el propósito igualar las condiciones poniendo sistemáticamente las diferencias entre paréntesis*. Es éste el prejuicio de pensar que para constituir al otro como igual debemos necesariamente hacer tabla rasa de lo que nos distingue de aquel que consideramos como semejante. Ese procedimiento de supresión de las diferencias ha sido indudablemente un factor de progreso en la ruptura con la sociedad oligárquica, estructurada con base de ordenamientos de jerarquía y privilegios. Pero *después de la igualdad en abstracto permanecen las brutales diferencias, concretas*.

En Guatemala, el cambio en los contenidos de las identidades de indígenas y ladinos, en sus referentes básicos, se va produciendo como resultado de diversos motivos. El factor general de cambio es la posibilidad de protestar, reivindicar, participar en una cultura política, una cultura nueva porque se produce *en un plan de igualdad y dentro de las instituciones nacionales*. Estas experiencias redefinen los reconocimientos mutuos y exacerbaban, inicialmente, el componente étnico de la identidad indígena pero lo hace en el terreno político. Es invaluable la magnitud de oportunidades que van apareciendo para el encuentro con “los otros”, la concertación, el diálogo en que intelectuales y activistas mayas participan de manera significativa, primero, con ocasión de las negociaciones de la paz, desde la Asamblea de la Sociedad Civil y fuera de ella; luego los extensos diálogos que fueron las instancias de diálogo, creadas con la finalización del conflicto armado y luego en las comisiones del proceso de paz.

La presencia de representantes indígenas aparece también en el nivel de seminarios, mesas redondas, conferencias y otras actividades y en

numerosas publicaciones. Esa participación se hace desde la institucionalidad de la nación (o de la sociedad) y del Estado. Cuando se trasciende el horizonte comunal y se ocupan espacios públicos y se viven intensos contactos políticos, culturales, de debate e intercambio con “los otros”, en el centro político de la nación, la ciudad Capital, hay oportunidad de ampliar los reconocimientos, tener nuevas experiencias y así politizar la conciencia étnica, situarse con referencia a la nación. Es esta una fase nueva de un largo proceso de expresión de una identidad étnica no aislada, que se forma en el interior de una dimensión nacional.

Es probablemente contradictorio el surgimiento de nuevas identidades, porque es el resultado de la más diversa movilización social y política, de estrategias organizativas de variados ámbitos, y de un discurso con contenidos no siempre compatibles, propio de intelectuales, líderes y organizaciones mayas que adquieren fuerza en la década de los noventa.²⁰ Se presentan en la vida pública con demandas por el bilingüismo, de género, por los

²⁰ Cojti (1997:67,73,79) y Bastos y Camus (2003).

derechos humanos, el resarcimiento, luchas contra la discriminación racial, protección legal y por el derecho consuetudinario. Se da también la participación electoral y en partidos políticos, (alcaldes indígenas, comités cívicos, diputados, funcionarios públicos, etc.); en lo académico (libros, revistas, publicaciones diversas, programas docentes de postgrado, becas para estudios en el exterior, música, danza, artesanía, cine, etc.) y están presentes en muchas otras formas de presencia local, municipal y comunitaria.

Esta creciente movilización indígena no se limita a exteriorizar, a hacer visible nuevas identidades. Por el contrario, se afirma que no expresan, sino que propiamente producen, la identidad y animan a la ciudadanía política activa.²¹ Esta producción de identidad ya no es étnica o sólo étnica pues tiene componentes diversos, producto de la interacción en el escenario múltiple de la nación, donde el Estado es el referente inmediato. La identidad étnico-política moviliza a los sujetos. El resultado es la ciudadanía de una élite, primero y luego, de amplios sectores de la población indígena. En el enfrentamiento de la dialéctica entre el perdón, el castigo, el resarcimiento y el olvido frente al Estado, una nueva identidad va surgiendo. También con el inicio de los reclamos de igualdad, justicia social y derechos políticos. Al hacerlo, los contenidos étnicos se refuerzan y cambian, pero la posibilidad de una ciudadanía efectiva aparece.

En 1980, el ejército creó las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC) que formaron parte del aparato represivo. El resultado fue que, de hecho, indígenas pelearan contra indígenas y los patrulleros se convirtieran en cómplices del ejército, al punto que,

según la CEH, un alto porcentaje de las violaciones a los derechos humanos durante esa década fueron cometidos por las PAC. Su actuación tuvo efectos negativos múltiples, tales como quebrar las estructuras de poder en las comunidades e introducir elementos de desconfianza mutua entre indígenas. Todo esto altera el sentido de identidad en represores y víctimas.

Más de medio millón de patrulleros indígenas, entre el miedo y la complicidad, habrían modificado sus referencias identitarias, porque actuaron por más de una década, como un grupo paramilitar. Representaron, a disgusto o no, la violencia del Estado y esta es una autoreferencia que tiene efectos en la lógica de las identidades. Otra lógica pero igualmente poderosa debió afectar a los miles de retornados, refugiados y a los miembros de las comunidades en resistencia. Esas experiencias tienen efectos de revolvimiento político, ideológico y cultural.

La autodenominación “maya” es un proyecto para encontrar una nueva identidad producto de un proceso histórico de toma de conciencia de grupos intelectuales indígenas y no indígenas y que como plataforma común reclama otro reconocimiento. Es un reconocimiento político que supone que los mayas son un *pueblo*. No hay todavía una identidad maya asumida por todos los indígenas y reconocida por los no indígenas. Es una identidad que tiene que ser terminada de construir, con contenidos políticos y no sólo culturales, para que sea, tanto un referente para un “nosotros” efectivo, como un obligado reconocimiento por parte de “los otros”. Ello facilitará el reconocimiento colectivo y cambiará el contenido de lo que se percibe actualmente como la nación guatemalteca.

²¹ Máiz (2004:131).

5. Condicionantes en la construcción del etnociudadano

Una propuesta de construcción de la ciudadanía étnica debería considerar tres componentes:

- a) Que se eleve sustancialmente el nivel de vida de la población maya ejercitando sus derechos al empleo, la educación, la salud, la vivienda. Si el piso en el que se pone de pie el ciudadano indígena es el último escalón que hoy día ocupa, su condición ciudadana no podrá realizarse. En el centro de este primer componente, en síntesis, están los derechos sociales, la presencia frente al mercado, los empresarios, y el Estado en tanto garante del orden económico, del derecho a la propiedad, del cumplimiento del contrato. Los derechos sociales en sociedades desiguales son difíciles de promover y tienen en su promoción un carácter subversivo en el sentido de alterar, trastornar el orden establecido.
- b) La forma y ejercicio de tales derechos se completa cuando sufren la prueba de su eficacia, cuando el indígena reclama su titularidad de ciudadano, a través de demandas políticas que buscan debilitar el poder racista al que está sometido. Este es un reclamo político por libertad, democracia, igualdad, participación y el referente es el Estado y sus instituciones. No es en otro momento sino aquí cuando aparece la razón primaria de lo étnico como poder en potencia; lo étnico solo es problema, finalmente, cuando se le encuentra en el sistema del poder social que debilita el poder ladino.
- c) No es suficiente proponer soluciones culturales, el reconocimiento de derechos sociales o económicos, poner a prueba los derechos políticos sin enfrentar las causas ciertas estructurales de la desigualdad y la exclusión, el sistema de dominación étnica. Por ello, el tercer componente decisivo frente al Estado es la fuerza social de la organización, la movilización

colectiva de los derechos ciudadanos expresados como movimiento moral, ideológico en el terreno de lo público y el discurso intelectual de los excluidos, dominados o explotados. Organizar las fuerzas sociales, con base en la etnicidad y en otras dimensiones de la diversidad que puedan tener los mismos intereses y que sean capaces de presionar y formular demandas como parte del ejercicio de los derechos ciudadanos. Esto requiere una estrategia de organizaciones y alianzas con el sector ladino para que los beneficios obtenidos puedan ser distribuidos a los diferentes sectores.

La democracia política brinda las oportunidades para que el sujeto pueda alterar su identidad y su status ya que ambos no son de carácter natural sino histórico. En la formación de la ciudadanía, a partir de la identidad étnica, no hay fatalidades estructurales sino resultados contingentes; puede no ocurrir y la conciencia de que esto es así (conocimiento que requiere cierto desarrollo político e intelectual) compromete la noción de que la ciudadanía también es un *conjunto de prácticas sociales que ayudan a definir la naturaleza de la pertenencia social*. Estas prácticas sociales son más fáciles de realizar en una situación de libertad de participación, aún cuando el escenario se defina exclusivamente por su dimensión política, como ocurre con los regímenes democráticos electorales. Los derechos políticos pueden reducirse al deber /derecho cívico de votar cada cierto tiempo, con poco entusiasmo; y con menor frecuencia, a afiliarse a la organización partidaria u otras expresiones de participación.

La amplitud o la fuerza del Estado democrático puede permitir el ejercicio de los derechos civiles, políticos y a través de estos, los sociales y económicos. Más difícil es la introducción de los derechos colectivos en el marco delimitador de las diferencias (desigualdades) socio económicas y culturales

prevalecientes, y del sistema de dominación subordinante. Los indígenas están ahí en condiciones de injusticia y desigualdad, sólo con su condición de ciudadanía jurídica. Si la subordinación política no termina y no mejora su status socio-económico, solo una élite indígena alcanzará la ciudadanía plena.

Así, la titularidad de los derechos se otorga a todos como un reconocimiento jurídico del Estado nación, pero solo se llenan de contenido y por lo tanto adquieren realidad social, con el ejercicio de los mismos y con los cambios que este ejercicio introduce en la recepción o disfrute de ventajas, bienes y oportunidades que brinda diferencialmente la sociedad. Por eso el gozo (y sus límites) de los derechos ciudadanos está articulado a la pertenencia del sujeto a una determinada categoría social y a su adscripción étnica. Es aquí donde aparecen las abismales dificultades para que los sectores mayoritarios indígenas puedan, en Guatemala, ser ciudadanos plenos, a pesar de que en el interior de éstos, haya ya un proceso de diferenciación. Existen grupos indígenas activos en la política, participando en cargos municipales y sobre todo en las estructuras de la burocracia estatal.²²

La riqueza de la vida social va modificándose, talvez no con la celeridad querida, y hay ciudadanos indígenas actuando no solo como funcionarios públicos sino como líderes sociales, académicos, religiosos y por supuesto, en el ámbito de la economía donde los circuitos comerciales en numerosos municipios son controlados por indígenas. También como obrero, empleado, campesino, desocupado, informal, etc. La dinámica de la que se habla comprende una etnicización de lo popular y a la inversa, un deslizamiento desde lo étnico a lo clasista. Pueden darse traslados parciales de articulación ideológica, organizacional, discursiva, en perspectiva de clase o de cultura. O ambas, lo que puede facilitar la reformulación de

nuevas identidades, propiciar alianzas o redes en que se encuentren intereses colectivos de grupos étnico-culturales diversos. En Guatemala, ya ha habido organizaciones y movimientos en que ese tipo de “solidaridad” se ha producido.²³

No hay consenso entre los especialistas para calificar conceptualmente lo que se llamaría una *ciudadanización de lo étnico*. ¿Cuál es el referente de pertenencia, la comunidad, el grupo étnico o la nación? La condición pareciera ser la politización de sus identidades, es decir, que tengan un sentido de pertenencia con cualquiera de ellas y con el Estado nacional. Pueden hacerlo, sin perder su identidad étnica al coexistir en el mismo sujeto diversas identidades, que no son contradictorias. Es la experiencia activa y continua de participación lo que altera los componentes de la identidad. De ahí que la inmensa mayoría de la población maya no resulta incorporada aún, ni de modo marginal o precario al mercado, o a la vida política, o a la actividad social.

Existe otro tipo de conflicto de identidades políticas entre los tres polos sociales existentes: la elite criollo /ladina, los obreros /campesinos y los indígenas. Según Máiz, el conflicto identitario se presenta así en un doble frente: a) la confrontación externa entre la identidad dominante, la versión elitista de una ciudadanía de primera clase y el resto; la criolla-ladina y la identidad maya emergente; y b) la competición interna entre dos vertientes, hasta ahora, alternativas de reivindicación indígena: culturalistas o campesinos.²⁴ Según sea, así habrá un diferente principio de articulación social y de hegemonía política.

Mantener el sentido de la igualdad en el marco de la diversidad étnico-cultural constituye el mayor desafío a los ciudadanos que están emergiendo día a día. ¿Cómo asegurar la movilización étnica, de forma autónoma y nacional? La participación ciudadana

²² Un análisis de esta condición aparece como un inventario de la presencia indígena y de instituciones por multiculturales que existen en el Estado guatemalteco a la fecha, Cojtí (2005).

²³ Pedro Bal Cumes, *Identidad y Relaciones Interétnicas*, en Dary, (1998:232).

²⁴ Máiz, (2004:236).

puede hacerse en diversos sitios del escenario nacional y mientras más centralmente se haga, mayor será el riesgo de la confusión. La fuerza centrípeta de la cultura occidental del entorno metropolitano, se vuelve centrífuga en la periferia, pues no es lo mismo ser maya en la zona 10 que serlo en Ixtahuacán. La etnicidad, como parte de la política nacional, politiza

lo étnico y le otorga dimensión nacional. Numerosos analistas tienen de este peligro una visión negativa o fatalista: la ciudadanía de lo étnico *sin cambios en las relaciones de poder en el Estado* o vuelve inútil el ejercicio ciudadano o debilita la identidad étnica que, como bien se sabe, es un componente de la ciudadanía.

Recuadro No. 14.3

La ciudadanía liberal en Guatemala

El país se encuentra en el inicio de una nueva época, en la que obtener la ciudadanía plena es por ahora sólo una posibilidad. En la óptica liberal predominante, el contenido de la ciudadanía, igual para todos los guatemaltecos, sólo se refiere a la titularidad de derechos y deberes. Pero la adhesión a principios jurídicos y políticos no basta para asegurar la cohesión del vínculo social y crear las condiciones de una pertenencia común o de una ciudadanía compartida. La ciudadanía está esencialmente referida a la formalidad y no a la naturaleza de la pertenencia (membresía) dentro de las colectividades políticas modernas. Esto podría comprenderse como una “red de exclusiones relativas”, es como estar “a medias” en el juego. En una democracia política, la exclusión social se ata con la condición de desigualdad. Hay ciudadanía, exclusiones y desigualdades en la democracia liberal guatemalteca.

6. Propuestas para catalizar el cambio de época

6.1. El Estado plural, condición y resultado de una nueva época

Como se ha descrito en este Informe, Guatemala está viviendo un ambiente nuevo, calificado por el fin del conflicto armado, un experimento democrático y un nuevo modelo de crecimiento económico, todo ello en los escenarios de la globalización. Los rasgos anteriores tienen que ver con la irrupción, como entrada cuidadosa, del movimiento indígena, un actor nuevo en el escenario político y cuyas variedades expresivas tienen un rasgo común: la redefinición de su identidad personal y grupal a partir de sus diferencias culturales, su reclamo de derechos, su voluntad de participación como ciudadanos diferentes. La sociedad ha cambiado en estos veinticinco años de manera desconocida anteriormente pero, en relación con la lógica étnica

que recorre ya parte de la vida pública, el cambio aún resulta insuficiente.

Se viene hablando del Estado plural como un dato adicional del cambio, cuando en verdad es la condición estructural del mismo. Se describen a continuación sus rasgos básicos, sin que sea posible en este Informe elaborar los caminos que hacia él conducen, tarea histórica y no conceptual, responsabilidad de la sociedad y no de quienes la interpretan:

1. En Guatemala no hay un Estado *multinacional* sino un Estado *nacional multiétnico*. El Estado liberal nunca lo consideró así y fue sustituido en los años cuarenta del siglo XX por uno desarrollista que tampoco alteró la esencia original del poder monista, fundado en la ideología de la homogeneidad cultural, en las posibilidades del asimilacionismo.

2. Un poder moderno, se manifiesta como una autoridad estatal que responde a la naturaleza multiétnica de la nación. El Estado plural surge como un poder capaz de abordar y regular la realidad multiétnica, y de representar esa diversidad. Por eso se le califica como un poder plural. Se le entiende como un proceso de constitución de un poder que reconoce y promueve la equidad étnica, la igualdad ciudadana y la pluralidad de la nación, especialmente la que representan los grupos étnico-culturales. Y que practica políticas que estimulan la convivencia, las relaciones de colaboración entre sectores diversos y que se apoya en la igualdad efectiva de derechos y obligaciones de todos.
3. Se califica como poder plural al que es capaz de representar y expresar los intereses que se mueven en la sociedad, es decir, no sólo los de un grupo, sector o clase dominante. Dada la historia nacional, poder plural significa aquí algo distinto de poder “ladino”, “criollo” o “blanco”; por ello debe entenderse que comprende también los intereses de los grupos indígenas, participando en condiciones de igualdad.
4. En el Estado plural, los grupos indígenas buscan estar representados en una moderna redefinición de fuerzas sociales nacionales, cuya expresión política es el poder plural. Se busca una congruencia históricamente pospuesta en virtud de la cual, la nación multiétnica tiene en el Estado plural su reflejo, su verdadera imagen.
5. Se afirma que el Estado plural es un Estado de derecho, que se postula como una condición necesaria y es un Estado democrático como la condición suficiente. El Estado plural es fuerte porque debe reunir ambas características. Su condición democrática le facilita aplicar políticas en provecho de todos, conforme a sus necesidades y considerando a la vez, la diversidad étnica. Es necesario, a tono con su multirepresentatividad que tenga otra característica, una capacidad de

autonomía relativa en sus relaciones con los intereses diversos que se mueven en la sociedad. Lo heterónimo de los poderes corporativos sujeta las políticas del Estado al servicio de los particularismos, negando así la vocación universalista que por definición tiene el Estado plural.

Por ello, la propuesta que aquí se formula es la construcción de un Estado nuevo, como un proceso que tomará tiempo para que sustituya al Estado que hoy día existe. La noción de Estado plural tiene en este razonamiento un espacio lógico. El Estado plural es multilingüe, heterogéneo, admite la diversidad religiosa y jurídica, la presencia complementaria de variados intereses socioeconómicos. En la versión liberal que muchos sostienen, un Estado con estas características heteróclitas, no podría existir, pues contiene en su interior —se argumenta— factores de desagregación, de disolución fatal. ¿Derechos colectivos y derechos humanos universales en igualdad de condiciones? Sólo lo coactivo de la autoridad del Estado, que ordena la sociedad y la cohesiona, puede administrar las desigualdades, las exclusiones étnicas, el racismo y la discriminación, que son desagregantes.

El razonamiento anterior es parcial porque esas fuerzas desintegradoras no funcionarían en el Estado plural. En cambio, están presentes en el Estado actual, y son más fuertes como elementos de descomposición, la coexistencia de grupos humanos en marcadas condiciones de desigualdad, que debilitan la solidaridad, las relaciones de cooperación, la confianza en el otro, la estabilidad del orden público. Un Estado como el actual no puede manejar pacíficamente las desigualdades, que rebajan los niveles de cohesión social y de sociabilidad, los lazos de solidaridad, el sentido de comunidad, de las identidades como pertenencia a una comunidad mayor. Bajo estas condiciones la sociedad se “contrae” y se le percibe como si hubiese “menos” sociedad.²⁵

La magnitud de la tarea aparece, de otra manera, en la reflexión de Souza Santos cuando establece que hoy día la sociedad se mueve con dos

²⁵ Barahona, *et al.* (2004:21).



sólidos sistemas de pertenencia jerarquizada: una es la desigualdad, que reposa –paradójicamente– en el esencialismo de la igualdad (el contrato de trabajo se produce entre partes libres e iguales), mientras que la exclusión reside en el esencialismo de la diferencia. Pero en sociedades como Guatemala, existen las dos formas perversas de pertenencia jerarquizada, híbridas en cuanto *tienen elementos propios de la desigualdad y de la exclusión: el racismo y el sexismo*.²⁶

6.2. Algunos fundamentos para la construcción del Estado plural

6.2.1. Eliminar el racismo, las exclusiones y la desigualdad extrema

La misión fundamental del Estado plural debería ser el romper con la ecuación que iguala diversidad con desigualdad. Para ello, es necesario confrontar y poner a revisión el esquema de sociedad que se ha heredado y redefinir el pacto social que lo concreta. Es necesario empezar por asumir y exteriorizar los estereotipos y prejuicios que movilizan a la sociedad, por destapar las discriminaciones ocultas y las arbitrariedades de cualquier signo, por desmontar la interiorización social del color de la piel, y rescatar las figuras de los diferentes colectivos como sujetos con sus propias historias y capacidades de acción y de pensamiento.

Un primer paso ya dado en dirección de un Estado plural, ha sido el reconocimiento por parte de éste de la diversidad existente. Sin embargo, está pendiente aún que sectores claves de la sociedad asuman como principio de cohesión social, el rechazo colectivo al hecho de que junto a la diversidad étnico-cultural persistan las desigualdades extremas y los bajos índices de desarrollo humano de una importante proporción de la población. Algo se ha avanzado en el plano social. El hecho, por ejemplo, que ya se

reconozca la existencia de prácticas racistas y discriminadoras en la sociedad (el capítulo 11 refleja alguna evidencia, en el plano de las percepciones) y que ésta se haya tipificado como delito, legislado, juzgado y condenado al respecto denotan nuevamente, importantes avances.²⁷

Sin embargo, hay otro gran desafío: superar los modelos mentales que vienen de la colonia, los patrones y normas culturales en que se fundamentan los hábitos de exclusión y discriminación. Es un reto porque esos cambios sólo operan en el largo plazo y rinden pocos réditos políticos inmediatos. Sin embargo, trabajar en ello es indispensable para alcanzar el Estado plural. La solidaridad guatemalteca en épocas de crisis es ampliamente reconocida y valorada, pero para romper de manera permanente con esa asociación viciosa entre diversidad y desigualdad, se necesita que esa actitud solidaria sea sostenible en el tiempo, que se expresa en toda circunstancia y sobre todo, en el actuar cotidiano del ciudadano y ciudadana que cumple regularmente con sus deberes y obligaciones para con el conjunto social y no sólo cuando el país se ve afectado por la anomalía de un desastre.

Junto a este desafío, está el del conocimiento mutuo, en paridad de condiciones, entre culturas diversas. Así es como se entiende la interculturalidad del ciudadano de una nación multiétnica. El Estado monista ha producido una sociedad y personas ciegas o reacias frente a la diversidad y por consiguiente, que no cuentan con las herramientas de información, conocimiento y de valores para apreciarla en su dimensión social, más allá de los símbolos culturales que la acompañan. Es difícil pensar que una sociedad pueda construir una visión de destino común más favorable, con un sentido de unidad nacional²⁸, si sus ciudadanos y ciudadanas no intentan la comprensión de cómo “el otro” entiende la vida.

²⁶ Santos (2005:1997).

²⁷ En tres años de funcionamiento la Comisión contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas ha recibido 132 denuncias, lo que en opinión del Comisionado Ricardo Cajas demuestra que ahora “el tema ya se aborda, se discute y se buscan soluciones...” *El Periódico*, 15/12/05, p. 6.

²⁸ Una unidad cualitativamente distinta, empero, puesto que no procura la homogeneidad sino que se hace una en la medida que reconoce, acepta como inherente, la pluralidad de identidades que cada guatemalteco y guatemalteca aportan a una nación que es –y se siente– de todos.

Pero además, para favorecer un verdadero “encuentro cultural” entre identidades étnicas distintas, y la eliminación del racismo y la discriminación, hay que conseguir la equiparación efectiva de las capacidades y oportunidades que cada individuo tiene para llevar una vida plena, creativa, llena de valor y que así pueda contribuir al desarrollo de la sociedad. Por ello, como se expusiera desde el capítulo 1, la plena vigencia de la “libertad cultural” no es suficiente, pues faltan las condiciones materiales para asegurarla.

6.2.2. La equidad étnica: una política de Estado

No es posible seguir encontrando en la diferencia cultural, los fundamentos de la desigualdad existente y seguir proponiendo soluciones culturales a problemas de desigualdad socioeconómica y política. Los proble-

mas de los indígenas no se solucionan sólo con la oficialización de la diferencia; es necesario resolver los graves problemas políticos, sociales y económicos que ahora los agobian, teniendo en cuenta que, mientras no se solucionen los problemas los afectan tampoco se solucionarán los problemas de toda la sociedad.

Por ello, las políticas culturales deben ir acompañadas de otras que enfrenten de forma directa los efectos de la segregación histórica en la igualdad de oportunidades —el desempleo, subempleo, la informalidad, el analfabetismo, la salud inadecuada, la falta de servicios—, y castiguen la discriminación que se sigue dando. Es decir, más allá de la pertenencia cultural, toda la política de desarrollo debería tener un enfoque de equidad étnica para que de esta manera, la pertinencia étnica de las personas deje finalmente de ser un elemento

Recuadro No. 14.4.

Mecanismos que aceleran la reducción de desigualdades

La discriminación positiva es el reconocimiento normativo —tanto estatal como internacional— de políticas y/o medidas que suponen un trato preferencial en el acceso o distribución de recursos, servicios o bienes para un determinado grupo que históricamente haya sufrido discriminación por razones económicas, de nacionalidad, de raza, de sexo o de insuficiencia física.

La aplicación de esas medidas específicas para evitar o compensar los inconvenientes ligados a cualquiera de los motivos de discriminación están destinadas a:

- i. Mejorar la calidad de vida de ese grupo desfavorecido;
- ii. asegurar su adecuado progreso;
- iii. garantizar la “igualdad de oportunidades” en su acceso a todas las esferas de la vida social, política, económica y cultural; y
- iv. favorecer la participación de ese grupo.

Las principales áreas de discriminación positiva tienden a combatir el racismo, el sexismo y a defender a los niños. Se podrán ir retirando de forma paulatina las acciones oficiales y se establecerá una igualdad de oportunidades o, en el caso ideal, una igualdad de resultados.

Otras opiniones consideran que por muy positiva que sea no deja de ser discriminación, porque implica que alguien resultará discriminado por la reparación de una injusticia histórica de la que no se beneficia y de la que no es responsable.

que pesa a la hora de tener acceso a las oportunidades del desarrollo humano.

Se requiere, entonces, que la política de desarrollo, además de impulsar transversalmente la equidad étnica y de género como principio de acción, implemente paralelamente políticas específicas, dirigidas a los sectores indígenas, y a las mujeres indígenas en particular, para equiparar de manera acelerada, sus capacidades y condiciones de desarrollo humano. Es la combinación entre la “transversalización” de la equidad étnica en los ámbitos económico, social y político y la puesta en marcha, en simultáneo, de políticas específicas para asegurar dicha equidad —por ejemplo, políticas dirigidas hacia las mujeres indígenas— que el país podría encaminarse más rápidamente hacia constituirse en uno más incluyente, más plural.

Para lograr estos propósitos, se requiere la construcción de un Estado, de instituciones públicas, cualitativamente distintas. Un Estado donde la correlación de fuerzas y de poderes, esté

mejor distribuido para que así la nación, el país, se sienta y se viva como un proyecto de todos y de todas y por el cual hay que luchar para su viabilidad y sostenibilidad.

En Guatemala, se comienza a saber qué es lo que hay que hacer. El desafío está, más bien, en terminar de ponerse de acuerdo sobre cómo llegar a ello, a qué ritmo implementarlo y cuánto está dispuesto el conjunto social, pero sobre todo las élites económicas, a contribuir para financiar el logro de los resultados. Implica, por consiguiente, una enorme madurez, de parte de los distintos actores sociales, pero en particular, de las élites económicas y políticas, acerca de viabilizar la aplicación de dichos consensos, orientados fundamentalmente a replantear el rumbo del desarrollo y la calidad de las instituciones para hacer de esta sociedad, una más incluyente. Están llamadas a reconocer además que, de no darse cambios profundos y substantivos en la estructura y forma de operación del Estado, esta sociedad será cada vez menos gobernable, menos viable.

7. Una invitación al debate

Tal como se dijo al principio, se pretende que los conceptos, análisis, reflexiones, datos y propuestas expuestos a lo largo de este informe, sean una contribución al debate en este tema toral que plantea desafíos fundamentales al proceso de desarrollo humano.

Si bien se presentan algunos de los más importantes puntos de vista, muchas veces difícilmente conciliables, parece haber consenso de que mientras en Guatemala existan tan amplias disparidades en el acceso a la educación, a la salud, al ejercicio de los derechos ciudadanos, al reconocimiento que como

personas y como grupos merece cada cual, será imposible desatar los nudos sociales, políticos y económicos que enfrenta día a día el país.

Más que proponer soluciones, se busca reformular las preguntas, profundizar en el planteamiento de la problemática étnico-cultural, que cuenta con raíces profundas en la sociedad guatemalteca. Se intenta ofrecer al lector una herramienta para este debate que exige, al menos, el conocimiento de los disensos, previo a conjeturar sobre la búsqueda de los consensos que legitimen una construcción más plural del Estado.

Anexo estadístico



Foto: Lucrecia Alegria
Diseño: Melissa Elizondo

Desarrollo Humano, Objetivos de Desarrollo del Milenio y pobreza

Desarrollo Humano

Dh_01	Índice de Desarrollo Humano según componente por departamento	312
Dh_02	Índice de Desarrollo Humano según componente por grupo étnico	313
Dh_03	Índice de Desarrollo Humano según componente por municipio	314

Objetivos de Desarrollo del Milenio

Mm_01	Estado reciente de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio	323
-------	---	-----

Pobreza y desigualdad

Po_01	Pobreza total y extrema, población rural, población indígena y coeficiente de Gini de tierras por municipio	325
Po_02	Algunos indicadores de desigualdad	335

Desarrollo Económico

Economía y empleo

Ec_01	Resumen: Indicadores básicos de economía	336
Ec_02	Estructura del producto interno bruto	337
Ec_03	Balanza de pagos internacionales	338
Ec_04	Situación financiera del Gobierno Central	339
Ec_05	Ingresos tributarios del Gobierno Central	340
Ec_06	Compromisos presupuestarios de los Acuerdos de Paz	341
Ec_07	Gasto público del Gobierno Central según finalidad y función	342
Ec_08	Indicadores de precios	343

Empleo

Lb_01	Indicadores del mercado laboral según características seleccionadas	344
Lb_02	Indicadores del mercado laboral en la niñez por sexo y categoría étnica	345
Lb_03	Rama de actividad, ocupación principal y categoría ocupacional por categoría étnica	346
Lb_04	Población ocupada en el sector informal rama de actividad y categoría ocupacional	347
Lb_05	Ingresos laborales mensuales promedio según características seleccionadas	348

Población, migración y remesas

Población

Pb_01	Población por sexo, categoría étnica y departamento	349
Pb_02	Población por sexo, área geográfica y grupo étnico	350
Pb_03	Población por rangos de edad y grupo étnico	351
Pb_04	Edad media y mediana por sexo y grupo étnico	352
Pb_05	Tipos de familias por categoría étnica del jefe del hogar	353

Migración

Mi_01	Migrantes internos de toda la vida y recientes por grupo étnico	354
Mi_02	Migrantes internos de toda la vida y recientes por departamento y categoría étnica	355
Mi_03	Población con familiares en el extranjero por sexo y grupo étnico	356
Mi_04	Población con familiares en el extranjero por departamento de residencia	357
Mi_05	Población en el extranjero por departamento de origen, según país de residencia	358

Remesas

Rm_01	Hogares que reciben remesas del extranjero y volumen de remesas	359
Rm_02	Jefes de hogar receptores de remesas que elaboran artesanías y están asociados a una institución	360
Rm_03	Jefes de hogar receptores de remesas según actividad económica	361

Desarrollo Social

Educación

Ed_01	Tasa de alfabetismo por sexo, categoría étnica y departamento	362
Ed_02	Tasa de alfabetismo en jóvenes por sexo, categoría étnica y departamento	363
Ed_03	Tasa de alfabetismo de mayores de 15 años y en jóvenes según grupo étnico	364
Ed_04	Escolaridad promedio en jóvenes por departamento	365
Ed_05	Escolaridad promedio en jóvenes por grupo étnico	366
Ed_06	Brecha étnica de escolaridad por rangos de edad, categoría étnica, área geográfica y sexo	367
Ed_07	Indicadores básicos de educación según nivel por sexo	368
Ed_08	Tasa neta de escolaridad por departamento, nivel educativo y sexo	369
Ed_09	Tasa bruta de escolaridad por departamento, nivel educativo y sexo	370
Ed_10	Causas de inasistencia escolar por sexo, categoría étnica y área geográfica	371
Ed_11	USAC: Inscripción total de estudiantes por unidad académica y sexo	372

Salud

Sa_01	Indicadores de fecundidad y planificación familiar	373
Sa_02	Mujeres que recibieron atención durante el embarazo, parto y puerperio	374
Sa_03	Tipo de asistencia durante el parto y lugar de nacimiento según categoría étnica	374
Sa_04	Tasas de fecundidad por categoría étnica	375
Sa_05	Estado nutricional de mujeres en edad fértil por categoría étnica	375
Sa_06	Indicadores de desnutrición y de mortalidad infantil por categoría étnica	376
Sa_07	Características de la población con discapacidad	377
Sa_08	Tipos de deficiencias o discapacidades	378

Acceso a servicios básicos

As_01	Tipo de servicio de agua del hogar según grupo étnico	379
As_02	Tipo de servicio sanitario del hogar por grupo étnico	380
As_03	Tipo de alumbrado del hogar por grupo étnico	381
As_04	Medio que el hogar utiliza para cocinar por grupo étnico	382
As_05	Acceso a servicios de recolección de basura por grupo étnico	383

Vivienda

Vi_01	Material de las paredes de la vivienda según grupo étnico	384
Vi_02	Material del techo de la vivienda por grupo étnico	385
Vi_03	Material del piso de la vivienda por grupo étnico	386

Género

Ge_01	Índice de feminidad y jefaturas femeninas según grupo étnico	387
Ge_02	Brecha de género en alfabetismo por categoría étnica y departamento	388
Ge_03	Brecha de género en alfabetismo según grupo étnico	389
Ge_04	Índice de feminidad de estudiantes inscritos en la USAC	390
Ge_05	Escolaridad promedio de jefas de hogar según número de hijos y grupo étnico	391
Ge_06	Porcentaje de los ingresos que reciben las mujeres en relación hombres	392
Ge_07	Homicidios por sexo y departamento	393
Ge_08	Denuncias por violencia intrafamiliar según departamento	394
Ge_09	Homicidios de hombres y mujeres según edad de las víctimas	395
Ge_10	Empadronamiento y participación en elecciones 1999 según sexo por grupo étnico	396

Idiomas

Id_01	Idioma materno por sexo y grupo étnico	397
Id_02	Monolingüismo y bilingüismo por grupo étnico	398
Id_03	Monolingüismo y bilingüismo por grupo étnico (%)	399
Id_04	Monolingüismo y bilingüismo por grupo étnico y sexo	400
Id_04	Monolingüismo y bilingüismo por grupo étnico y sexo (%)	401