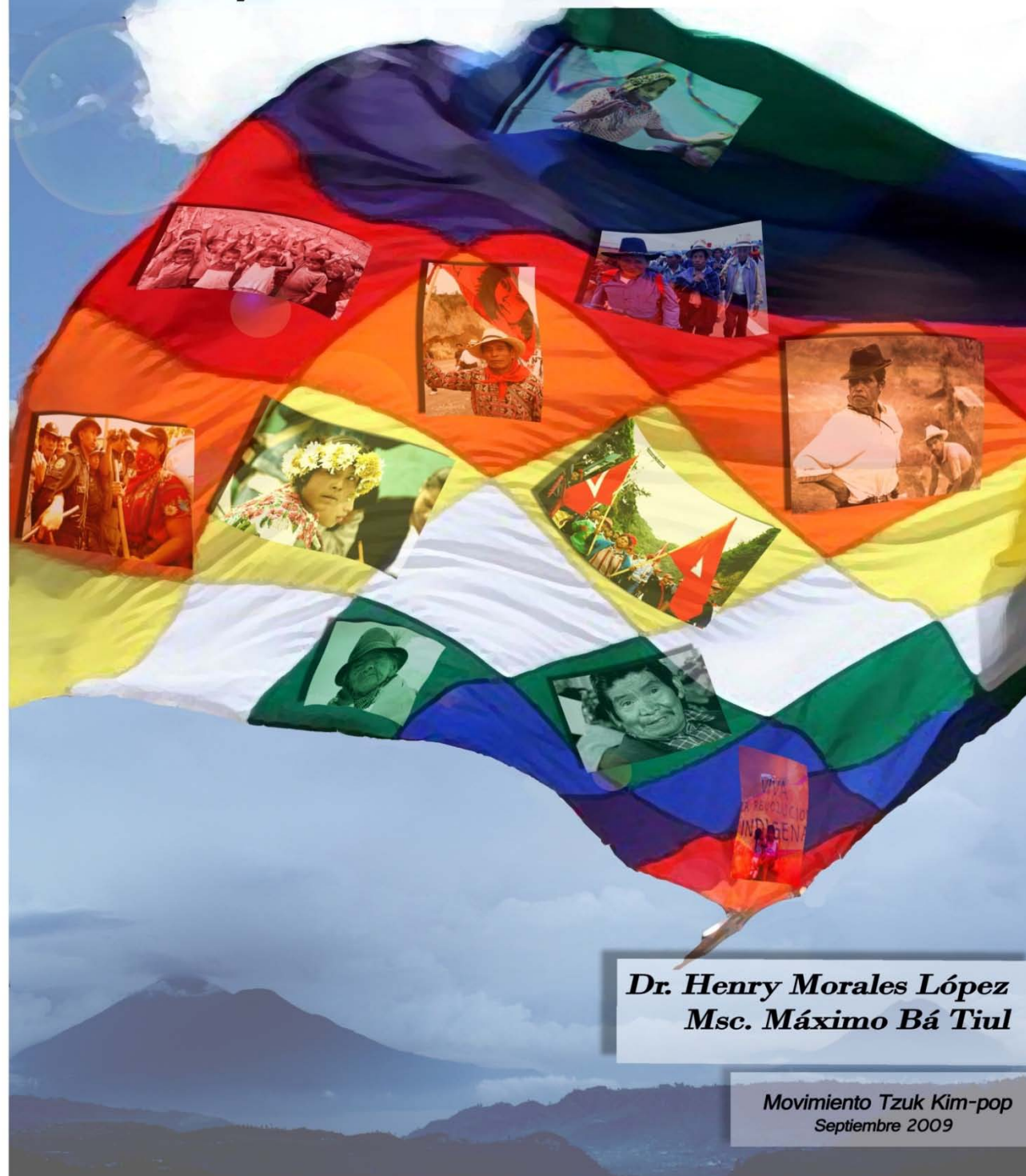


Pueblos Indígenas, Cooperación Internacional y Desarrollo en Guatemala



PUEBLOS INDÍGENAS, COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y DESARROLLO EN GUATEMALA

Autores:

Dr. Henry Morales López
Msc. Máximo Bá Tiul

Movimiento Tzuk Kim-pop
Guatemala, Septiembre, 2009.



Sobre los Autores:

- Dr. Henry Morales López. Doctor en Economía por la UNED de España. En la actualidad es coordinador general del Movimiento Tzuk Kim-pop. Investigador y activista social. Ha realizado diversos estudios editados sobre cooperación y desarrollo (henryhml@yahoo.com.mx).
- Msc Máximo Bá Tiul. Tiene una maestría en ciencias sociales. Antropólogo, Investigador y activista social. Ha realizado diversos estudios sobre el Estado, Pueblos Indígenas y el desarrollo (ajpop2004@yahoo.es).

Información Institucional del Movimiento para el desarrollo regional, humano y ecológico culturalmente sustentable del Altiplano Occidental de Guatemala “MOVIMIENTO TZUK KIM-POP”

- Misión institucional: El Movimiento Tzuk Kim-pop facilita procesos de desarrollo humano, ecológica y culturalmente sustentables, que contribuyan a mejorar las condiciones materiales de vida de la población y a su vez que generen contenidos e instrumentos para la incidencia sobre las políticas públicas en los ámbitos local, regional y nacional.
- Visión institucional: El Movimiento Tzuk Kim-pop es una instancia de articulación política y programática de Organismos No gubernamentales comprometidos con los procesos de transformación social, económica, política y cultural. Se mantiene la convicción de que solo a través de una amplia, comprometida, consciente y consistente participación de todos los sectores, es posible forjar el modelo de interrelaciones sociales cuyo espíritu se refleja en los contenidos presentes en los Acuerdo de Paz y en los planteamientos que emanan desde los sectores populares organizados del Altiplano Occidental de Guatemala.
- Objetivos Estratégicos: Contribuir al fortalecimiento organizativo de la sociedad civil (Movimiento sociales y populares y ONG); Impulsar procesos que permitan incidir sobre las políticas públicas, planes, programas y proyectos del Estado-gobierno, la Cooperación Internacional y otras instancias del desarrollo; Consolidación de la estrategia de regionalización y descentralización territorial y política en el Altiplano Occidental.
- Organizaciones miembros del Movimiento Tzuk Kim-pop: PLSM, Pies de Occidente; CEDEPEM, ADSOSMHU, Municipa Noj, Asociaciones Sectoriales.
- Redes, coordinaciones o alianzas de trabajo: se hace la relación en tres niveles: Municipal-Departamental; nacional; internacional:
 - Municipal-Departamental-Regional: Mesa de micro créditos del Altiplano (por la vía de Cedepem); Foro de la sociedad civil de la Mancomunidad Huista, en Huehuetenango (por la vía de la ADSOSMHU); Mesa de diálogo de Totonicapán (por la vía del PLSM); otros espacios.
 - Nacional: Colectivo de Organizaciones Sociales –COS-; Foro Nacional para la Descentralización de Guatemala –Foro-; Mesa de Salud (por la vía de Pies de Occidente); otros espacios.
 - Internacional: Centro América por el Diálogo –CAD- (Vía el COS); Confedelca (vía el Foro de Descentralización).

Dirección:

1ra calle 15-60 Zona 1 (calle Cajolá), Quetzaltenango, Guatemala.

Telefax: 00-502-77614740.

Correo Electrónico: tzukimpop@gmail.com

Página Web: www.tzukkimpop.org

Nuestro reconocimiento a las Organizaciones miembros del Movimiento Tzuk Kim-pop (PLSM, Cedepem, Adsosmhu, Pies de Occidente y Municipa Noj) por su respaldo institucional. A la Associació d'Amistat amb el Poble de Guatemala nuestro más profundo agradecimiento por su histórica solidaridad política y a la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo por su apoyo financiero y solidario que hizo posible la realización de este trabajo.

Portada: Ana Bueno Bayo
Fotos: CUC y Tzuk Kim-pop
ISBN: 9-789992-226377



Los puntos de vista, contenido, análisis de la información y conclusiones de este trabajo es responsabilidad única y directa de los autores del mismo.

Se autoriza su reproducción parcial o total siempre y cuando se cite la fuente.

ÍNDICE	PÁGINAS
Abreviaciones.	4
Listado de recuadros y cuadros	5
Listado de gráficos	6
Presentación	7
I. INTRODUCCIÓN	8
II. ANTECEDENTES	10
III. COOPERACIÓN INTERNACIONAL, ENFOQUES DE DESARROLLO Y PUEBLOS INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	13
III.1. Enfoques y modelos de desarrollo	15
III.2. Marco histórico y conceptual: Pueblos Indígenas y desarrollo	30
III.3. Principales instrumentos que sustentan los derechos y reivindicaciones de los Pueblos Indígenas	36
III.4. Políticas y estrategias multilaterales y bilaterales hacia los Pueblos Indígenas	44
III.5. Cumbres de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Abya Yala	53
IV. ESTADO Y PUEBLOS INDÍGENAS	58
V. ACUERDOS DE PAZ Y PUEBLOS INDÍGENAS	64
VI. EXPERIENCIAS DESARROLLADAS EN EL MARCO DE LA COOPERACIÓN BILATERAL Y MULTILATERAL	75
VII. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES INTERNACIONALES Y EL DESARROLLO	81
VIII. ORGANIZACIONES INDÍGENAS Y SOCIALES	89
IX. DIÁLOGO POLÍTICO: PUEBLOS INDÍGENAS, ESTADO Y COMUNIDAD INTERNACIONAL	96
X. ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO: 1995-2008	102
XI. AGENDA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	126
XII. RETOS POLÍTICOS Y CONCLUSIONES FINALES	139
Bibliografía	146

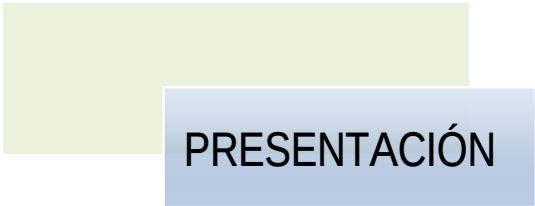
ABREVIACIONES

AAPG	Associació d'Amistat amb el Poble de Guatemala
ABYA YALA	Nombre con el que los Kunas identifican el continente de América Latina y el Caribe
ACCD	Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo
ACNUDH	<i>Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos</i>
ADSOSMHU	Asociación para el desarrollo sostenible de la Mancomunidad Huista
AIDPI	Acuerdo sobre identidad y derechos de los Pueblos Indígenas.
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo.
AVANCSO	<i>Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales</i>
BCIE	<i>Banco Centroamericano de Integración Económica.</i>
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BMZ	Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo
CAII	Creative Associates Internacional, Inc.
CDHHG	<i>Comisión de Derechos Humanos Hispano Guatemaltecos.</i>
CE	Comisión Europea
CEDEPEM	Centro experimental para la pequeña y mediana empresa rural.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CICIG	Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala
CIFCA	La Iniciativa de Copenhague para América Central y México
CNAP	Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz
CNOC	Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas
CODISRA	Comisión contra el Racismo y Discriminación
CONAIE	La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CONMAGUA	Coordinadora de Organizaciones Mayas de Guatemala
COS	Colectivo de organizaciones sociales.
DESC	<i>Derechos Económicos, Sociales y Culturales.</i>
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
FMI	Fondo Monetario Internacional
FODIGUA	Fondo de Desarrollo Indígena de Guatemala.
FONGI	Foro de ONG Internacionales
FONTIERRAS	Fondo de Tierras
GRUTIM	Grupo de Trabajo Interagencial sobre Multiculturalidad y Pueblos Indígenas.
HIPC	Países Pobres Muy Endeudados (por sus siglas en inglés)
<i>HIV/SIDA</i>	<i>Virus de la inmunodeficiencia humana/Síndrome de inmunodeficiencia adquirida</i>
IIRSA	Plan de Integración de Infraestructura Regional Sudamericana
MINUGUA	Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala.
OCDE-CAD	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico-Comité de Ayuda al Desarrollo.
ODM	Objetivos del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos.
OOF	Otros Flujos Oficiales Netos
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
ONG	Organización No Gubernamental
ONGD	<i>Organización No Gubernamental de Desarrollo.</i>
ONU	Organización de Naciones Unidas.
PAE	políticas de ajuste estructural
PIB	Producto Interno Bruto.
PLSM,	Proyecto Lingüístico Santa María
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
PRB	Países de Renta Media Baja
PRSP	Estrategia para la Reducción de la Pobreza (por sus siglas en inglés)
RAI	Reforma Agraria Integral
SEGEPLAN	La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.
TLC	<i>Tratado de Libre Comercio.</i>
UE-CA	Unión Europea-Centro América.
UNCTAD	Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.
USD	Dólar Estadounidense.

LISTADO DE RECUADROS Y CUADROS

RECUADROS	CONCEPTO	PÁGINAS
Recuadro 01	Antecedentes de la ayuda externa en Guatemala, por etapas de importancia: 1960-2004	10
Recuadro 02	Objetivos y metas del milenio	26
Recuadro 03	Análisis y recomendaciones emanados en diversos foros internacionales sobre ODM y Pueblos Indígenas	27
Recuadro 04	Principales artículos del Convenio 107 de la OIT	36
Recuadro 05	Principales artículos del Convenio 169 de la OIT	37
Recuadro 06	Principales artículos de la Resolución de la ONU sobre los Pueblos Indígenas	39
Recuadro 07	Principales artículos del proyecto de resolución de la OEA sobre los derechos de los Pueblos Indígenas	41
Recuadro 08	Reconocimientos y principales artículos del Primer Decenio Internacional	42
Recuadro 09	Reconocimientos y principales artículos del Segundo Decenio Internacional	43
Recuadro 10	Componentes de desarrollo con identidad que contempla la política del BID	46
Recuadro 10	Modalidades y mecanismos de atención a los Pueblos Indígenas del Banco Mundial	47
Recuadro 12	Principales demandas en el marco de la primera Cumbre del Abya Yala	54
Recuadro 13	Principales demandas y resoluciones en el marco de la II Cumbre del Abya Yala	55
Recuadro 14	Principales acuerdos asumidos en el marco de la Cumbre de Iximche	56
Recuadro 15	principales acuerdos en la cuarta cumbre del Abya yala	57
Recuadro 16	Los acuerdos de paz firmados en el proceso de negociación	64
Recuadro 17	Principales puntos del Acuerdo de Paz firme y duradera	65
Recuadro 18	Puntos centrales del Acuerdo sobre la identidad y derechos de los pueblos indígenas	66
Recuadro 19	Principales elementos del Acuerdo Socioeconómico y situación agraria.	67
Recuadro 20	Valoraciones políticas de diferentes instancias y sectores sociales sobre los Pueblos Indígenas y la cooperación internacional.	68
Recuadro 21	Definiciones de ONGD	82
Recuadro 22	Modalidades en las ONGD	82
Recuadro 23	Corrientes de ONGD	83
Recuadro 24	ONG del FONGI (objetivos y programas de desarrollo)	87
Recuadro 25	Proyecto político del Movimiento Tojil	128
Recuadro 26	Propuesta de Reforma Agraria Integral de la CNOC (políticas y líneas de acción)	133
Recuadro 27	Propuesta de Agenda Política “El Pueblo Maya y el Estado Guatemalteco”	134
Recuadro 28	Agenda Común Maya propuesta por el Waqib’ Kej	135
Recuadro 29	Agenda Política de las Mujeres Mayas de Occidente propuesta por el Movimiento Tzuk Kim-pop	137
CUADROS	CONCEPTO	PÁGINAS
Cuadro 01	Agendas políticas elaborada por los Movimientos Mayas desde 1970	62
Cuadro 02	Guatemala, Modalidades de Ayuda al Desarrollo por año. Millones de Dólares	114
Cuadro 03	Relación de indicadores de pobreza con la inversión social. Datos en Millones Dólares. 1996-2008	117

LISTADO DE GRÁFICOS		
GRÁFICOS	CONCEPTO	PÁGINAS
Gráfico 01	AOD Mundial Neto de Todos los donantes miembros del CAD-OCDE	102
Gráfico 02	AOD Mundial de Todos los Donantes de CAD/OCDE distribuido por la vía bilateral y multilateral. 1998-2008. Millones USD	103
Gráfico 03	AOD Neto Mundial por donante Millones de USD. 1998-2007	103
Gráfico 04	AOD de Todos los Donantes canalizado por Regiones: 1998-2007. Millones USD	104
Gráfico 05	AOD de Todos los Donantes por Regiones. Porcentajes. 1998-2007	104
Gráfico 06	AOD de todos los donantes por país receptor con más ayuda por región: millones USD, 2003-2007	105
Gráfico 07	AOD mundial en porcentajes sobre el PIB de cada donante.	105
Gráfico 08	AOD Todos los Donantes para Región de América (47 países). Millones USD 1998-2008	106
Gráfico 09	AOD Anual Neto de Todos los Donantes para los 47 países de la Región de América. Millones USD.	107
Gráfico 10	AOD Neto de la Unión Europea (Estados Miembros y Comisión Europea). Millones USD-1998-2008	107
Gráfico 11	AOD de Todos los Donantes por país receptor. Millones USD-1998-2008	108
Gráfico 12	Centro América (Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá): AOD Neto Anual de todos los donantes. Millones US	108
Gráfico 13	AOD Neto Anual de Todos los Donantes, por país. Millones USD-2000-2008	109
Gráfico 14	AOD Neto de Todos los Donantes en Centro América. Millones USD-1990-2008	109
Gráfico 15	AOD Neto Todos los Donantes en Porcentajes. "1990-2008	109
Gráfico 16	Relación entre Inversión Privada, AOD No Reembolsable y Condonación de Deuda. Millones USD-2000-2007	110
Gráfico 17	Porcentaje de la AOD sobre el PIB de cada país en Centro América	111
Gráfico 18	Guatemala: AOD Neto Todos los Donantes. Millones USD-1990-2008	112
Gráfico 19	Guatemala: AOD Neto todos los donantes. Millones USD. 1990-1999	112
Gráfico 20	Guatemala: AOD No Reembolsable de Todos los Donantes. Millones USD, 1990-1999	113
Gráfico 21	Guatemala: AOD No Reembolsable de Todos los Donantes. Millones USD, 2000-2008	114
Gráfico 22	Guatemala: relación entre AOD, No Remunerado e inversión privada: millones USD	115
Gráfico 23	Guatemala: datos comparativos de financiamiento externo y servicios de deuda: Millones USD, 1996-2008	115
Gráfico 24	Guatemala: datos comparativos de la deuda pública: Millones USD, 1996-2008	116
Gráfico 25	Guatemala: datos comparativos de financiamiento externo y servicios de deuda: Millones USD, 1996-2008	116
Gráfico 26	Relación porcentual de la inversión social: 1996-2008	117
Gráfico 27	Guatemala: Relación de financiamiento externo y la inversión social, por año. 1996-2008. Millones USD.	118
Gráfico 28	AOD por Sectores de intervención. Millones USD. 1990-1999	118
Gráfico 29	AOD por Sectores de intervención. Millones USD. 2000-2008	118
Gráfico 30	Infraestructura social y servicios de Todos los Donantes por períodos. Millones USD	119
Gráfico 31	Ayuda para Educación, Salud, Población, Agua y Sanea. Todos los Donantes. Millones USD-1990-2008	120
Gráfico 32	Sector de Infraestructura económica: Todos los Donantes Millones USD-1990-2008	120
Gráfico 33	Energía, Transporte y comunicaciones	121
Gráfico 34	Sector Productivo (Agricultura, Forestal, Pesca, Industria, Mina, Construcción, Comercio y turismo): Todos los donantes. Millones USD.	122
Gráfico 35	Ayuda a sub-sectores del Sector Productivo de Todos los Donantes. Millones USD-1990-2008	123
Gráfico 36	Programas de asistencia (ayuda alimentaria) y Multisector: Ayuda de Todos los Donantes por Sector. Millones USD	123
Gráfico 37	Ayuda a Sector Multisector y Programa de Asistencia (Ayuda alimentaria). Millones USD-1990-2008	124
Gráfico 38	Condonación de deuda, ayuda emergencia y ayudas no especificadas: Todos los Donantes por Sectores: Millones USD	125
Gráfico 39	Ayuda a sub-sectores del Sector Multisector y Programa de Asistencia (Ayuda alimentaria). Millones USD-1990-2008	126



PRESENTACIÓN

El Movimiento Tzuk Kim-pop está entregando el estudio “Pueblos Indígenas, Cooperación Internacional y Desarrollo en Guatemala”. En las últimas décadas, se ha provocado un intenso debate sobre las causas y efectos alrededor de los profundos y crecientes problemas estructurales del país. En este contexto, la imperiosa necesidad de no olvidar y mantener la memoria histórica de todos los acontecimientos políticos que se han generado desde siglos pasados y que fueron las causas que originaron el conflicto armado interno reciente que se tradujo en miles de personas asesinadas, desplazadas y desestructuradas económica y socialmente, en su gran mayoría población indígena, rural y pobre del país.

Los resultados aquí presentados, pretende ser un aporte que genere debate político alrededor de tres fundamentos claves en el marco de la realidad económica, política, social, cultural y ambiental del país: El Estado, la Cooperación al Desarrollo y los Pueblos Indígenas. Se ha pretendido generar información cualitativa y cuantitativa que nos permita sistematizar los procesos evolutivos que en el marco de los derechos y reivindicaciones de los Pueblos Indígenas se han desarrollado a nivel internacional y nacional.

El propósito final de este trabajo es continuar aportando al debate reflexivo, crítico y propositivo, que nos permita continuar consolidando nuestros diversos instrumentos de lucha social y política hasta alcanzar la construcción de una nueva Guatemala, de paz, justicia social, equidad, sin discriminación y exclusión de ningún tipo, y fundamentalmente, alcanzar el Estado-Nación con carácter multicultural, multiétnico y multilingüe que sus pueblos van demandando y exigiendo.

Nuestro más profundo agradecimiento a la Associació d'Amistat amb el Poble de Guatemala y a la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo por su apoyo financiero y solidario que hizo posible la realización de este trabajo. Así como a todas las personas e instituciones que proporcionaron información y emitieron opiniones en los diferentes tópicos de análisis realizados.

I. INTRODUCCIÓN

1. La importancia de estudiar la cooperación al desarrollo como un importante componente de la economía y desde una perspectiva de análisis social y político, es sin duda una invitación a generar un amplio debate alrededor de las causas y efectos que provocan subdesarrollo en el mundo.
2. Desde el surgimiento de la ayuda al desarrollo en los años cuarenta, se ha pretendido transformarla en un importante instrumento financiero alternativo que genere equilibrio en los desiguales índices de inequidad que existen entre las naciones desarrolladas y los países en vías de desarrollo.
3. El análisis de la cooperación internacional para el desarrollo nos lleva necesariamente a ubicar su estudio e interpretación dentro de los distintos modelos, enfoques y perspectivas en los cuáles se ha desarrollado y aplicado.
4. Estudiar la cooperación al desarrollo, su proceso evolutivo, su institucionalidad y sobre todo su pertinencia e impacto, sólo es posible si se genera dentro de un marco sistémico de las relaciones internacionales, fundamentalmente vinculando factores económicos, políticos, sociales y culturales, con los valores democráticos y humanistas que dictan y sustentan sus políticas y objetivos. En este marco es imprescindible estudiar los factores causales y estructurales generadores de inequidad y pobreza, así como los intereses socio geográficos y políticos en las relaciones entre países e instancias “donantes¹” y “receptores²”.
5. El estudio sobre la cooperación internacional en Guatemala con perspectiva de análisis desde los Pueblos Indígenas, es una continuidad al proceso de reflexión que se inicia con el libro: ¿Por qué tanta frustración?: la cooperación internacional en la década de la agenda de la paz, elaborado por el Movimiento Tzuk Kim-pop en 2007 (Autor: Henry Morales L.). Este primer trabajo pretendió generar un análisis crítico, cualitativo y cuantitativo, sobre el rol que desempeño la cooperación internacional al desarrollo en el marco de la agenda de la paz. El análisis cuantitativo de la ayuda al desarrollo se realizó durante el período de 1996 al 2006.
6. El propósito de este segundo trabajo sobre la cooperación internacional al desarrollo en Guatemala, va con la intención de actualizar datos estadísticos hasta el 2008 y generar la perspectiva de análisis en el marco de la relación que existe entre la lógica de funcionamiento de la cooperación internacional, el desarrollo, la institucionalidad y la participación política de los pueblos indígenas en el país.
7. El estudio está organizado en el siguiente orden: antecedentes de la cooperación internacional en Guatemala; enfoques, modelos y perspectivas de desarrollo y políticas que sustentan la acción política de los pueblos indígenas; análisis general sobre la agenda de la paz y cooperación

¹ El término “donante” se aplicará como una referencia general a todos aquellos países o instancias multilaterales que generan ayuda al desarrollo en los países que lo demandan.

² El término “receptor” es utilizado en referencia a los países que reciben ayuda al desarrollo por parte de los países desarrollados e instancias multilaterales de cooperación.

- internacional; experiencias desarrolladas en el marco de programas impulsados hacia los Pueblos Indígenas en Guatemala; análisis político sobre la cooperación de ONG de desarrollo; diálogo político y Pueblos Indígenas; análisis cuantitativo de la ayuda internacional mundial, latinoamericano y en Guatemala durante el período 1996-2008; los retos de la cooperación internacional y la agenda de los Pueblos Indígenas; y conclusiones generales y específicas sobre el trabajo realizado.
8. La perspectiva del análisis fue trabajada con una lupa crítica en cada uno de sus apartados. Se pretende que este trabajo sea un aporte para continuar generando reflexión y debate político en el país y en toda América Latina y el Caribe en el marco de la agudización de los problemas estructurales generadores de pobreza, marginación, exclusión y sub-desarrollo en el mundo.
 9. El análisis se enmarca dentro de los cambios políticos y estratégicos que se viven en Latinoamérica; la búsqueda de nuevos paradigmas orientados a generar mayor equidad, igualdad, justicia y democracia en nuestra región; las reivindicaciones, propuestas y demandas políticas, sociales, económicas, culturales y ambientales que existen desde los mismos Pueblos Indígenas; la ineficacia que ha tenido la ayuda al desarrollo para contribuir a contrarrestar las causas que originan pobreza y sub-desarrollo; las causas y efectos de las crisis y sobre-crisis internacionales que se van suscitando como consecuencia de un modelo económico perverso e inhumano regido sobre políticas neoliberales; entre otros tópicos de análisis.
 10. Los puntos de vista, contenido, análisis de la información y conclusiones de este trabajo es responsabilidad única y directa de los autores del mismo.

II. ANTECEDENTES

1. La cooperación externa en Guatemala ha tenido una diversidad de manifestaciones y propósitos que se remontan fundamentalmente a los años sesenta y setenta. Basándonos en un análisis coyuntural, podemos identificar varios de los momentos más significativos de la cooperación: la emergencia post-terremoto en 1976, que aparece en la historia del país como la época donde se consolidan los lazos de cooperación y solidaridad con un gran número de países donantes; la emergencia que se vivió entre 1960 y 1996, como consecuencia de los efectos ocasionados por el conflicto armado, que fue otro de los períodos de mayor auge de la ayuda al desarrollo, fundamentalmente en temas de atención a población desarraigada por el conflicto, los efectos de las condiciones de miseria y pobreza que vivía la población, los efectos de las políticas de represión y tierra arrasada ocasionados por el gobierno del país y el ejército, y todas las demandas de justicia, respeto a los derechos humanos y democracia que la población iba demandando y reivindicando.
2. En la década de los años noventa, con el inicio de las negociaciones para una firma de la paz firme y duradera, se da comienzo a una nueva etapa de cooperación internacional, que iba acompañada de una infinidad de modalidades de ayuda: el financiero, la solidaridad, los intercambios técnicos, brigadas de trabajo, entre otras. Esta nueva etapa fue sin duda la fase donde toda la cooperación internacional se comprometió a acompañar la etapa de construcción de la paz y la democracia en el país. Durante el período de 1996-2002 llega a Guatemala más cooperación internacional que la suma del resto de años anteriores.
3. La emergencia después del paso del Huracán Mitch, fue otra etapa de cooperación y solidaridad con Guatemala, fundamentalmente en aspectos de asistencia y reconstrucción; a partir del año 2000 son nuevas perspectivas las que se priorizan con relación a la ayuda externa: programas de reducción de la pobreza, implementación de programas dirigidos a cumplir con los “objetivos del milenio”, inicio de acciones dirigidas a promover cohesión social, la creación de condiciones para que Guatemala pueda entrar en los procesos de globalización económica, el inicio de tratados comerciales con Estados Unidos, Europa y países asiáticos, entre otros sucesos.
4. En el marco de la ayuda oficial que llega al país (bilateral y multilateral), ésta ha estado directamente vinculada con los intereses políticos y prioridades estratégicas en cada uno de los planes de gobierno que se han suscitado desde inicio de los años 90 (Antonio Serrano Elías, 1991-1993; Ramiro De León Carpio, 1993-1996; Álvaro Arzú, 1996-2000; Alfonso Portillo, 2000-2004; Oscar Berger, 2004-2008; Álvaro Colom, 2008-actualidad).

Recuadro 01: Antecedentes de la ayuda externa en Guatemala, por etapas de importancia: 1960-2004.

- Emergencia post-terremoto de 1976: El apoyo humanitario de países y organizaciones internacionales resultó fundamental para la rehabilitación y reconstrucción de los sectores y zonas afectadas por el terremoto que azotó fuertemente al país y provocó grandes pérdidas humanas y materiales.
- Emergencia por el conflicto armado interno: La atención a las críticas condiciones políticas, económicas y sociales de la gran mayoría de la población; la atención a los sectores poblacionales más vulnerables por las políticas y prácticas de represión de los gobiernos militares que gobernaron por más de 30 años el país; la huida masiva de guatemaltecos/as de sus lugares de origen (desplazados internos, refugiados y exiliados) como efecto del conflicto armado; y las consecuencias inevitables del conflicto armado en aspectos sociales y económicos, que

representó un reto para los países e instancias de cooperación externa, en la búsqueda de paliar los efectos de esta crisis nacional.

- Proceso de Paz: El acompañamiento a los diferentes actores involucrados en el conflicto armado interno (gobierno y guerrilla) para promover la paz; la generación de condiciones viables para el diálogo político entre el Gobierno de Guatemala, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y la Sociedad Civil; el acompañamiento técnico, político y financiero para la conclusión del conflicto y la firma de la paz firme y duradera; el compromiso político y económico para la implementación y acompañamiento a la Agenda de la Paz (institucionalidad de la paz e implementación de la agenda), fue otra de las grandes fases donde la cooperación internacional desempeñó un papel y rol de gran trascendencia.
- Emergencia por las catástrofes naturales de los Huracanes-tormentas “Mitch”, “el Niño” y “Stan”: El apoyo técnico y financiero hacia los afectados por el Huracán Mitch, supuso una nueva fase de importancia donde la cooperación internacional depositó su apoyo a la región centroamericana y a Guatemala.
- Estrategia de reducción de la pobreza: A partir de marzo de 2002 las instancias multilaterales y algunas instancias bilaterales otorgarán respaldo financiero a la estrategia del gobierno sobre el tema de la reducción de la pobreza en el país. Se confirmaron los primeros avances en esta nueva estrategia y a raíz del Grupo Consultivo de Washington se comprometieron recursos financieros para dar inicio a esta nueva iniciativa.
- Metas del milenio, Cohesión Social y Declaración de París: la cooperación internacional orientó sus esfuerzos financieros a partir de 2002 para apoyar el cumplimiento de las metas del milenio en Guatemala. La Unión Europea promueve en 2004 la generación de análisis y reflexiones a partir de la necesidad de que exista cohesión social en Guatemala, para lo cual se compromete a facilitar condiciones técnicas y políticas. A partir del 2005 se incluyen nuevas orientaciones para buscar hacer más eficiente la ayuda al desarrollo por medio de los compromisos adquiridos en la Declaración de París. Estos temas se mantienen en la actualidad.
- Integración y Asociación Comercial: en 2003 se inicia un proceso de acompañamiento a la región centroamericana y a cada uno de sus países, para promover acciones dirigidas a generar condiciones para una integración comercial más real y funcional, así como escenarios propicios para la concreción del Tratado comercial con Estados Unidos, la futura Asociación Comercial con la UE, y macro-proyectos económicos. Esta tendencia se mantiene hasta la actualidad.
- Apoyo a los Planes que cada Gobierno ha elaborado en el marco de su plan de desarrollo.
- Se inicia a partir de 1995, un proceso de fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur, en el ámbito latinoamericano en temas fundamentalmente bilaterales: cooperación técnica en salud, educación, deportes, tecnología, otros.
- Ayudas específicas en temas de atención estratégica o de emergencias coyunturales: crisis energética, crisis financiera, crisis de alimentos, entre otras.

Fuente: Elaboración con datos de convenios y tratados firmados entre los donantes y el gobierno de Guatemala.

5. En toda la historia de la cooperación internacional con Guatemala, el período de mayor participación internacional activa y determinante fue alrededor del proceso de pacificación y la implementación de los Acuerdos de Paz. Teniendo los Acuerdos de Paz un compromiso de Estado, la cooperación internacional asume un mandato político y financiero de acompañar al Gobierno, a la URNG y al pueblo de Guatemala en su implementación. La determinación de prorrogar la implementación de los Acuerdos de Paz hasta el año 2000 marca un nuevo inicio de relaciones entre el gobierno, la cooperación internacional y demás actores involucrados en el Proceso de Paz.

6. En el 2003 la Comunidad Internacional y particularmente la Unión Europea se pronuncia para detener su apoyo al país si no existía un cumplimiento básico de los Acuerdos de Paz y un claro compromiso por parte del Gobierno en su implementación. Esta demanda iba dirigida a cumplir de cierto modo las políticas de condicionalidad de las ayudas, como lo es la poca transparencia en el manejo de los fondos, limitada voluntad política, la ingobernabilidad existente, el frágil Estado de Derecho que se vivía (y se sigue viviendo) en este período y una limitada visión de país. Lo anterior generó incertidumbre y una pérdida de perspectiva sobre la temática de la paz.

7. La Agenda de la Paz se enfrentó desde su inicio a diversos factores que en términos reales

marcaron su imposibilidad de concreción, sobre todo en su contenido sustantivo. Contradictoriamente a los postulados de los Acuerdos de Paz, el gobierno de Álvaro Arzú implementó profundas políticas de privatización y de debilitamiento del Estado. Si bien es cierto que los Acuerdos pasaron a ser agenda prioritaria para la comunidad internacional, no lo fue tanto para los sectores de poder (económicos y políticos) en el país. Con el gobierno de Portillo, la agenda de la Paz dejó de ser prioridad política y estratégica y se implementan nuevas propuestas (plan de gobierno, objetivos del Milenio, estrategia de reducción de pobreza). En el gobierno de Oscar Berger la Agenda de la Paz fue una simple referencia política pero con nulos avances, en dónde prácticamente los Acuerdos de paz terminaron siendo aniquilados. En la actualidad, el gobierno de Álvaro Colom tiene de referencia para su programa de gobierno el Plan de la Esperanza. Diversos estudios coinciden que el nivel de desarrollo y alcance objetivo y de impacto de los Acuerdos de Paz no lograron sobrepasar el 25-30% en su implementación. Y en los temas sustantivos, los alcances de los Acuerdos de Paz prácticamente fueron nulos (basta con analizar los indicadores sociales y de distribución de riqueza en la actualidad para hacer estas conclusiones).

8. En la perspectiva de la cooperación internacional y pueblos indígenas, durante cada una de las etapas indicadas fueron el centro de atención de los programas y proyectos de desarrollo impulsados. Durante el conflicto armado, fue la población indígena la que sufrió las consecuencias más devastadoras de las políticas de contrainsurgencia, represión y desarraigo de sus lugares de origen. En términos de los problemas de pobreza, exclusión y discriminación, históricamente han sido los pueblos indígenas los que continúan afrontando los indicadores más alarmantes e inequitativos. Es decir, en la lógica de implementación de la cooperación al desarrollo los Pueblos Indígenas han estado como prioridad estratégica, programática y por lo tanto transversal en todo el proceso de cooperación.

9. En términos más específicos, la cooperación internacional no ha impulsado procesos estratégicos de largo plazo en términos de contribuir al fortalecimiento de las agendas políticas que los Pueblos Indígenas han establecido y promovido. No existe un acompañamiento decisivo y objetivo a las demandas estructurales históricas: políticas, sociales, económicas, culturales y ambientales que los pueblos indígenas están reivindicando. Los acuerdos socioeconómico y sobre identidad de los Pueblos Indígenas (que planteaban temas sustantivos en el marco de la agenda de la paz hacia los pueblos indígenas) fueron los que menos desarrollo y alcance tuvieron en su implementación. En la actualidad, el Acuerdo Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y la Función del Ejército en una Sociedad Democrática, comienza a obtener un claro retroceso, toda vez que con la excusa de controlar la violencia y el narcotráfico se comienza a implementar un programa de remilitarización en los territorios indígenas, sobre todo en aquellos donde se estarán ejecutando mega proyectos y en donde existe una disputa directa entre los territorios y comunidades y las empresas nacionales-transnacionales en el marco de los recursos naturales y minerales.

10. Se suma a lo anterior, un Estado que ha sido prácticamente cooptado y aniquilado por parte del sistema económico y político que ha imperado en el país. Un Estado que continúa siendo discriminador y excluyente hacia los Pueblos Indígenas. Un país con profundos y crecientes problemas estructurales, que lo colocan como uno de los más desiguales en términos de la distribución de la riqueza a nivel mundial, y en donde los más afectados continúan siendo los territorios rurales en su mayoría indígenas.

11. En este contexto en el cual desarrollamos en análisis político en este trabajo, buscando interrelacionar la realidad de los pueblos indígenas, con la lógica de funcionamiento de la ayuda internacional, el Estado y los diferentes actores vinculados al desarrollo del país.

III. COOPERACIÓN INTERNACIONAL, ENFOQUES DE DESARROLLO Y PUEBLOS INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

1. Hablar de la cooperación internacional es entender las relaciones económicas, políticas y sociales entre países en el marco de la teoría del desarrollo. Es proporcionar una concepción multidisciplinaria del desarrollo, integrando sistemáticamente todos aquellos factores que son la causa del subdesarrollo y la pobreza en el mundo.
2. La ayuda externa ha evolucionado fundamentalmente sobre la base del desarrollo económico, pero implícitamente ha aplicado criterios donde se hacen valer intereses y prioridades geopolíticos entre los países “donantes” y “receptores”. Existe una vinculación directa entre la ayuda exterior, la política exterior y la proyección del poder de los países donantes. Al respecto “...la ayuda externa es primero y principalmente una técnica de la diplomacia. Es, en otras palabras, un medio por el que una nación intenta que otras naciones actúen de la forma deseada (...) Por ello, la política de ayuda externa es política exterior, y como tal es objeto de controversia tanto en la arena política doméstica como en la internacional” (David Baldwin, 1966)³. En esta perspectiva “ni la pobreza, ni el desarrollo pueden ser vistos como un fenómeno exclusivamente económico. Los factores desencadenantes del desarrollo o de la privación del mismo se refuerzan mutuamente y afectan
- diversas dimensiones de la vida humana” (Jorge Chávez, 2001⁴).
3. En la actualidad, la ayuda externa se ha transformado en un imprescindible instrumento de política exterior y como un medio directo para buscar contribuir en la solución a los profundos y crecientes problemas del subdesarrollo en la mayoría de los países de los llamados “países en desarrollo”. Al respecto Armando Robles (2000⁵) plantea que “lo que hoy llamamos cooperación económica entre países se ha montado sobre esta doble visión de los pobres y de la pobreza, oscilando con frecuencia entre ambas, intensificando una a otra, pero sin todavía lograr una integración científica y técnica, y por lo tanto, social y política de ambas. En consecuencia la pobreza no desaparece, más aún, ni siquiera disminuye, más bien aumenta”.
4. Para poder comprender la evolución de la ayuda, sus causas, naturaleza y tendencias, es necesario analizar las diferentes teorías y enfoques económicos y políticos que sobre el tema se han establecido y se han aplicado en América Latina y en particular en Guatemala. Determinar como éstas han sido trascendentales para la definición y aplicación de la cooperación al desarrollo y fundamentalmente en su vinculación a las

³ Baldwin, David A., *Foreign Aid and American Foreign Policy: A Documentary Analysis*, New York: 1966.

⁴ Chávez O., Jorge A., *De la utopía a la política económica: para una ética de las políticas económicas*, Salamanca: Editorial San Esteban, 1999.

⁵ Robles, J. Armando, *¿Un Nuevo marco para la cooperación? políticas económicas de la Unión Europea en Costa Rica: Marco sociocultural de la cooperación económica: limitaciones y posibilidades*, Heredia, Costa Rica: Publicaciones Universidad Nacional, 2001.

demandas y propuestas propias de los Pueblos Indígenas.

5. Un factor trascendental de análisis en este estudio, es contextualizar de manera amplia y sistémica, como se relaciona: la lógica de cooperación internacional; la evolución de la teoría del desarrollo (enfoques y métodos); la agenda política, social, económica, cultural y ambiental propia de los pueblos indígenas; y la institucionalidad creada para hacer vinculante desarrollo, cooperación y pueblos indígenas. En este marco se vuelve imprescindible conocer el marco legal, político o instrumental que a lo largo de las últimas décadas se han implementado a nivel internacional, para hacer vinculante las demandas que los pueblos indígenas han desarrollado y reivindicado a lo largo de la historia reciente.
6. En esta perspectiva se presentan cinco marcos generales de análisis, que pretenden vincular diferentes tópicos entre los Pueblos Indígenas con: el desarrollo, la cooperación, los tratados internacionales y los movimientos y organizaciones indígenas:
 - Enfoques y modelos de desarrollo en las últimas cinco décadas en América Latina y el Caribe.
 - Marco histórico, político y conceptual que ha sustentado las reivindicaciones por los derechos políticos, sociales, económicos, culturales y ambientales de los Pueblos Indígenas.
 - Principales instrumentos internacionales que sustentan los derechos, propuestas y reivindicaciones de los Pueblos Indígenas.
 - Políticas y estrategias multilaterales y bilaterales sobre Pueblos Indígenas.
 - Cumbres de los pueblos y nacionalidades indígenas en el continente del Abya Yala.

III.1. Enfoques y modelos de desarrollo

1. En los últimos cincuenta años de generación de pensamiento en torno al desarrollo en América Latina y el Caribe, se han promovido ininidad de enfoques y modelos que han buscado incidir en los grandes y complejos problemas estructurales de la región. Para entender el presente debemos remitirnos a importantes propuestas que influyeron en las políticas y estrategias aplicadas por los Estados y los organismos bilaterales y multilaterales relacionados con el desarrollo y la cooperación internacional. De manera sintética mencionaremos las principales propuestas de pensamiento en el marco del desarrollo.
2. Teoría de la dependencia en los años cincuenta: conjunto de teorías y modelos que tratan de explicar las dificultades que encuentran algunos países para el despegue y el desarrollo económico (Foster-Carter, 1973). La teoría de la dependencia se fundamenta en conceptos y categorías marxistas, la cual se transformó en una importante escuela de pensamiento en América Latina. Durante las décadas de los sesenta y setenta aportó una diversidad de estudios socioeconómicos sobre la región. Esta teoría fue impulsada en los años sesenta principalmente por los economistas Raúl Prebisch, Theotonio Dos Santos⁶, André Gunder Frank⁷, Samir Amin⁸ y

Enrique Cardoso. La teoría de la dependencia hace énfasis en analizar el desarrollo económico desde las diversas perspectivas periféricas y sobre la base de la realidad objetiva de las condiciones de los países del llamado “Tercer Mundo”. Una de sus tesis plantea que la posibilidad de cambios estructurales en los países subdesarrollados sólo se conseguiría a través de revoluciones sociales (la clase revolucionaria estaría protagonizada y dirigida por los campesinos). Los contrarios a la teoría de la dependencia generaron críticas planteando que no provee una evidencia empírica exhaustiva para fundamentar sus conclusiones. También se criticó el señalamiento que se hacía a las corporaciones transnacionales como entes perjudiciales para los países cuando éstos se pueden utilizar positivamente (lograr la transferencia de tecnología). Se cuestionó que la base de sus planteamientos y resultados se fundamentan en el Estado-Nación y no están determinadas dentro de las vertientes de los sistemas mundiales y de la globalización.

3. En la década de los sesenta, la perspectiva del Realismo Político fue uno de los enfoques con los que se actuó con más determinación. El realismo fundamenta su teoría sobre la base del dilema de seguridad que afrontan los Estados en la búsqueda de un equilibrio de poder. En esta lógica, los Estados generan condiciones geopolíticas y económicas, para preservar poder y hegemonía. Este equilibrio no se puede generar si no existe un contrapoder o las alianzas entre los países más dependientes con los Estados más hegemónicos.

⁶ Theotonio dos Santos (1936-). Economista brasileño-. Defensor y precursor de la teoría marxista en la teoría económica. Ha contribuido a la formulación general del concepto de dependencia (periodización de las diversas fases de la dependencia, la conceptualización de las características generales y específicas de las estructuras internas dependientes, y la definición de los mecanismos reproductivos de la dependencia).

⁷ André Gunder Frank (1929-). Economista alemán. Profesor en diversas universidades europeas, africanas y americanas. Neomarxista especializado en economía del subdesarrollo. Seguidor de la teoría de la dependencia de Raúl Prebisch. Acusa a la burguesía latinoamericana de ser la promotora de mantener las relaciones de dependencia con la Metrópoli. (Información recabada en el diccionario de economía política, editado por Borisov, Zhamin y Makárova, publicado desde 1965 en la Unión Soviética).

⁸ Samir Amin (1931-) Economista Egipto. Reconocido por su pensamiento neo-marxista y su aplicación en la teoría del desarrollo económico. Entre sus aportes está la de promover la autoconfianza de los países en desarrollo. (Información recabada en el diccionario de economía política, editado por Borisov, Zhamin y Makárova, publicado desde 1965 en la Unión Soviética).

Palacio de Oteyza⁹ (2004) establece varios principios que sintetizan en términos de mínimo común denominador la tradición del realismo político en las relaciones internacionales: la concepción de la política esencialmente como poder; los Estados son los actores principales en las relaciones internacionales por encima de individuos, clases, organizaciones internacionales, o compañías transnacionales; las relaciones entre los Estados son esencialmente competitivas en el plano económico-tecnológico y militar (los estados luchan por el poder para conseguir sus intereses); el papel central del poder militar por encima de los demás ingredientes del poder; la dinámica recurrente del equilibrio de poder con independencia de las motivaciones de la política exterior de los Estados; la primacía de la política en las relaciones internacionales y por tanto la subordinación de la actividad económica internacional a aquélla; la separación de la política y la ética en los asuntos internacionales.

La ayuda externa se transforma en un importante instrumento dentro del enfoque del realismo político. Es aquí donde la ayuda externa se concibe como un medio de política exterior, vinculado a intereses geopolíticos y económicos. En esta lógica, la ayuda será pertinente y viable, si con ella se logra mayor seguridad, hegemonía y ventajas comparativas. Con relación a lo anterior, “Estados Unidos (y otros países desarrollados) tiene intereses externos que no pueden ser asegurados por medios militares y para cuya promoción los medios tradicionales de la diplomacia sólo son parcialmente apropiados. Si la ayuda al desarrollo no está disponible, algunos de esos intereses no podrían ser promocionados de ninguna otra forma” (Hans Morgenthau, 1962¹⁰). Los fundamentos de esta teoría son fácilmente aplicables a la realidad actual de las relaciones internacionales en el marco de la ayuda al desarrollo y el rol en esta dinámica internacional de los países fundamentalmente desarrollados.

4. La teoría estructuralista o paradigma centro-periferia que se impulsó en América Latina, fue

generada desde la CEPAL, fundamentalmente en la década de los años sesenta, siendo uno de sus principales exponentes Raúl Prebisch. Al mismo tiempo y trabajada desde la teoría de la dependencia, la CEPAL y el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social –ILPES– le dieron un importante desarrollo a esta teoría. En el ámbito mundial, siguiendo los planteamientos estructuralistas, se crearon el “Grupo de los 77¹¹” y la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). El estructuralismo está fundamentado en la teoría del desarrollo y en la economía política internacional. Uno de los más importantes aportes de este enfoque fue la promoción de un desarrollo endógeno, hacia adentro, el cual se sustentaba sobre la base de la propuesta de generar industrialización y sustituir así la dependencia comercial¹². En relación a lo anterior, los estructuralistas hicieron énfasis en los problemas y limitaciones surgidos en el proceso de sustitución de importaciones, generado en América Latina en los años sesenta y setenta, fundamentalmente por las dificultades encontradas en la transición de pasar de las industrias de bienes de consumo a las de bienes de capital. La corriente estructuralista

¹¹ El Grupo de los 77 (G-77) fue establecido el 15 de enero de 1964 por los 77 países en vías de desarrollo firmantes de la “Declaración conjunta” aprobada al concluir la primera sesión de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en Ginebra. Iniciándose con la primera reunión ministerial del Grupo de los 77 en Argelia en 1967, la cual adoptó la Carta de Argelia, una estructura institucional desarrollada gradualmente que dirigió la creación del capítulo del Grupo de los 77 en Roma (FAO), Viena, (ONUDI), París (UNESCO), Nairobi (UNEP) y el Grupo de los 24 en Washington D.C. (FMI y BM). Aunque la membresía del G-77 se ha incrementado hasta 133 países, se ha mantenido el nombre debido a la significación histórica del mismo.

¹² Con relación al pensamiento del Modelo Cepalino, de acuerdo a Bretón, García y Roca (1999), éste se explica tanto por un escenario económico internacional expansivo, como por la implementación de una política económica basada en un modelo de desarrollo que se ha definido como la “industrialización por sustitución de importaciones”. La adopción de este modelo de desarrollo, implicaba que los diversos gobiernos latinoamericanos emprendieran decididas políticas tendientes a la industrialización interna, que con mayor o menor éxito, condujeran a que estas economías comenzasen a producir aquellos artículos manufacturados que antes se importaban desde Europa y Estados Unidos. En el fondo este intento de industrialización tenía, como mínimo para sus primeros impulsores de la CEPAL, un doble objetivo: facilitar la “modernización” de las economías latinoamericanas lo cual implicase, en una relación causa – efecto, el aumento del bienestar social y la quiebra de la importante dependencia que sostenían con respecto al centro del sistema económico mundial.

⁹ Palacio de Oteyza, Vicente, *La imagen imperial del nuevo orden internacional: ¿es esto realismo político?*, CIDOB, Barcelona, 2004.

¹⁰ Morgenthau, Hans, “A Political Theory of Foreign Aid”, en *The American Political Science Review*, New York: Vol. LVI, no 2, 1966

dentro de la teoría de la dependencia planteó la reforma del capitalismo en todos los niveles (nacional e internacional) y logra vincular el subdesarrollo como un problema global. La propuesta de reformar el sistema capitalista fue una de las corrientes más aceptada y respaldada dentro de este enfoque. En esta perspectiva, Celestino Arenal (1990¹³) plantea que *“en este enfoque la unidad de análisis es el sistema capitalista mundial, que se considera compuesto por un “centro” y una “periferia” cuyas economías se articulan de forma tal que el excedente tiende a acumularse de forma desigual, privilegiando al “centro” e impidiendo el desarrollo de la periferia”*.

5. En la década de los sesenta también surge una corriente de pensamiento que plantea los problemas políticos y sociales que existían en los países subdesarrollados. La teoría de la modernización fue propuesta y apoyada como una estrategia política del gobierno de Estados Unidos. Uno de los principales soportes de su análisis fue el de sustituir la organización social tradicional, por relaciones políticas que favorecieran la transformación social y el desarrollo económico. Su propósito, generar una visión moderna basada en una enseñanza de primer orden y la transferencia tecnológica. Con el anterior planteamiento se desplazó el concepto del desarrollo como un medio para la transformación de los problemas sociales y políticos y se implantó la idea de la modernización de la institucionalidad como medio para promover crecimiento, estabilidad y seguridad. La base de este planteamiento se sustentaba en el fracaso de las políticas y medidas implantadas para generar desarrollo, que provocaban crisis sociales, inestabilidad y un retroceso económico. La solución para generar crecimiento y desarrollo económico, era tener instituciones políticas eficaces y modernas (no importando si eran democráticas, autoritarias o dictatoriales). La modernización sugiere promover procesos similares a lo experimentado en Europa o Estados Unidos y al respecto, estas naciones son *“observadas como aquellas que poseen*

incomparables niveles de estabilidad democrática y prosperidad económica” (Giovanni E. Reyes, 2001¹⁴).

Las críticas que se han planteado a la teoría de la modernización están fundamentadas principalmente por considerar el desarrollo como algo unidireccional, que sólo muestra un posible modelo de desarrollo (haciendo referencia al desarrollo de Estados Unidos o de Europa). Otros señalamientos van dirigidos al planteamiento de que esta teoría hace énfasis, como condición, en el desaparecimiento de los valores sociales tradicionales, no considerando que los países subdesarrollados tengan una heterogeneidad en sus normas y valores sociales. Este enfoque continúa en la actualidad siendo aplicado de manera directa e indirecta en la visión y aplicación que se tiene del concepto de “desarrollo” por parte de los países industrializados con referencia a las relaciones internacionales y económicas que dirigen hacia los países en vías de desarrollo.

6. El enfoque de las necesidades básicas se comienza a desarrollar a partir de las estrategias que Lester B. Pearson presenta como parte de un informe realizado por el Banco Mundial en 1969. Serán las Naciones Unidas quienes lo aplican de forma más amplia a mediados de la década de los setenta. Este enfoque se transformó en una de las propuestas más avanzadas, desde una perspectiva social, para generar cambios sociales y solución a los problemas de la pobreza dentro de la teoría de la economía del desarrollo. Fueron diversos los análisis y propuestas generadas alrededor social (población, educación y salud) y el medio ambiente, entre otros aspectos. Durante la década de los setenta se comienzan a aplicar iniciativas orientadas a promover y sustentar este enfoque, fundamentalmente en el tema de la lucha contra la pobreza y el desempleo.

Para la OIT el Enfoque de Necesidades Básicas significó un nivel de vida mínimo que toda sociedad debería establecer para los grupos más pobres de sus habitantes. En 1975, como resultado de la Conferencia Mundial sobre el Empleo de la OIT, se definen cuatro categorías de necesidades básicas: el consumo alimentario, la vivienda y el

¹³ Arenal, Celestino de los acuerdos de cooperación entre la Unión Europea y América Latina (1971-1997): evolución, balance y perspectivas, Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2000.

¹⁴ Reyes, Giovanni E., “Teoría de la Modernización”, Revista crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, Nómada N°. 4. julio-diciembre, 2001.

vestido; el acceso a servicios públicos de educación, sanidad, transporte, agua potable y alcantarillado; la posibilidad de tener un empleo adecuadamente remunerado; y el derecho a participar en las decisiones que afectan a la forma de vida de la gente y a vivir en un medio ambiente sano, humano y satisfactorio. Las estrategias dirigidas a la lucha contra la pobreza se sustentaron en acciones de desarrollo rural integral, experimentados en la mayoría de países de Centro América, acciones para aumentar el ingreso de los sectores económicos informales, disminución del desempleo, mayor y mejor servicios públicos básicos, entre otras acciones. Uno de los principales promotores de estas iniciativas fue el Banco Mundial, el cual generó condiciones para facilitar préstamos a los países para que pudieran implementar sus planes de desarrollo.

En este período surgen otras propuestas orientadas a erradicar la pobreza y la inequidad, como la idea de realizar reformas agrarias e implementar inversiones de mayor escala en obras sociales. A finales de los setenta los resultados obtenidos por la aplicación de las diversas iniciativas alrededor del enfoque de las necesidades básicas fueron desalentadores. La brecha entre pobres y ricos se expandía cada vez más, y se incrementaban los sectores que vivían en situación de pobreza y exclusión social. Entre los programas más ambiciosos generados en propósitos e inversiones, que resultó un profundo fracaso en América Latina, fue la iniciativa “alianza para el progreso”, promovido por Estados Unidos. Las críticas generadas al enfoque de las necesidades básicas se sustentaban en el planteamiento de que no existía ninguna contradicción entre desarrollo social y crecimiento económico, como se planteaba. Y también estaban quienes señalaban que este enfoque era una justificación política de los países desarrollados para esconder los efectos que provocaba la existencia de un nuevo orden económico internacional.

7. En la década de los ochenta entra en cuestionamiento la propuesta keynesiana sobre el

Estado de Bienestar¹⁵ en los países desarrollados y el llamado tercer mundo a partir de la experiencia generada en la aplicación de estrategias de desarrollo donde el Estado jugaba un papel fundamental, así como la aplicación de medidas proteccionistas y de promoción de la industria para evitar dependencia externa. Es aquí donde la propuesta neoliberal basada en la economía neoclásica, refuerza su estrategia de intervención e influye en la economía del desarrollo. Los fundamentos principales de los neoclásicos iban dirigidos a una crítica profunda sobre el papel del Estado en la economía y una crítica hacia el enfoque de la industrialización por sustitución de importaciones, sosteniendo que el crecimiento sólo podría darse si se liberalizaba la economía a nivel interno y por medio de la apertura comercial y financiera de los países.

Los neoclásicos hicieron una crítica directa a los economistas heterodoxos, así como a los diferentes enfoques aplicados desde esta teoría a la propuesta del estructuralismo, el enfoque de las necesidades básicas y la economía radical del desarrollo. Esta contrarrevolución¹⁶ neoclásica como se le llamó, influyó enormemente en los distintos organismos internacionales vinculados al desarrollo. El Consenso de Washington y los programas de ajuste estructural fueron determinados desde este planteamiento, al igual que las políticas que muchos países optaron con relación a la apertura comercial de sus mercados. El enfoque mostraba la necesidad de hacer un cambio al análisis económico de los países que

¹⁵ El Estado de Bienestar comenzó a aplicarse en Estados Unidos luego de la Gran Depresión, el cual se amplía a otros países occidentales durante la Guerra Fría y a partir de la crisis petrolera de 1973 comenzó su decadencia... Se llama así al conjunto de programas de la seguridad social que fueron destinados a proporcionar un mínimo nivel de vida digno a las personas con menores posibilidades económicas dentro de la economía capitalista. Estos programas incluyeron créditos hipotecarios (para viviendas), atención sanitaria gratuita, mejoras en los salarios, jubilaciones, y, en ocasiones, cupones de descuento para la obtención de alimentos. Las personas destinatarias de estos programas fueron las que vivieron en la pobreza, en particular aquellas familias que no superaban determinado límite de ingresos. Los programas del Estado de bienestar se financiaban mediante los presupuestos del Estado y las aportaciones de las corporaciones locales y regionales y el pago de mayores impuestos por parte de las grandes empresas.

¹⁶ La definición de contrarrevolución neoclásica surge por la forma como se implanta, de una manera abierta y liberal y que supuso una ruptura sin paliativos con la evolución anterior de la economía del desarrollo.

planteaban los estructuralistas, es decir, un análisis más específico para los países en vías de desarrollo y orientar a generar un análisis convencional sin ninguna particularidad diferenciada con los países desarrollados.

El contexto internacional que se vivía en la década de los ochenta, facilitó que el enfoque de la contrarrevolución neoclásica tuviera aceptación y desarrollo: la existencia de gobiernos conservadores en los países desarrollados; la crisis que estaba generando la deuda externa en la mayoría de países en vías de desarrollo; el importante crecimiento económico que diversos países asiáticos tenían implementando medidas de liberalización comercial y una mínima participación del Estado. Es así cómo el enfoque neoliberal comienza a tener una fuerte influencia en la economía del desarrollo y la ayuda externa a nivel mundial.

8. Sobre la base de que el mercado es la vía para que los factores productivos se desarrollen plenamente, generen eficacia, competitividad, crecimiento económico, estabilidad y en consecuencia, generarían empleo y bienestar social, el enfoque neoliberal se transforma en la principal base de las políticas económicas que se aplican en América Latina. Una característica del modelo neo-liberal en las relaciones externas, además de la liberalización financiera, es la eliminación de aranceles, subsidios y cuotas en el intercambio de bienes y servicios. Max Neef¹⁷ (1986)¹⁸ reafirma que el neo-liberalismo comienza a irrumpir con fuerza y posesionar sus normas, primero, porque a pesar de poder impulsar el crecimiento económico, no es generador de desarrollo y segundo, porque sus supuestos de racionalidad económica son profundamente mecanicistas e inadaptables a las condiciones de los países pobres, donde la miseria no puede erradicarse como consecuencia de la liberación de un mercado.

Las instancias bilaterales y multilaterales asumen la lógica neoliberal en sus políticas de la ayuda externa. Los efectos de estas medidas, provocó que todas aquellas políticas de desarrollo que se aplicaban en muchos países subdesarrollados se hayan transformado en obsoletas. En este contexto, el papel que desempeñó Estados Unidos en relación a las instancias multilaterales, como es el caso del Banco Mundial, fue dominante en términos de sus políticas y decisiones estratégicas.

La década de los ochenta significó también un recrudecimiento del conflicto Este-Oeste. La ayuda externa estuvo vinculada a las estrategias de seguridad y de contención a todo movimiento revolucionario surgido en los países subdesarrollados en busca de cambios políticos, sociales y económicos. En este contexto los conflictos en Centroamérica pasaron a ser parte de la "Guerra Fría". En el caso de Estados Unidos, la ayuda directa de la Administración de Ronald Reagan a los gobiernos de la región para contrarrestar los movimientos revolucionarios de Nicaragua, el Salvador y Guatemala fue una clara evidencia de estas políticas. *"A pesar de las violaciones a los derechos humanos y de las controversias en el Congreso de Estados Unidos, el gobierno logró mantener un fuerte flujo de fondos a la "Contra" y a países como Honduras y El Salvador, hasta que estas políticas, al descubrirse el escándalo "Irán- Contras", se volvieron en contra del Presidente..."* (José A. Sanahuja¹⁹, 1996).

9. Las políticas de ajuste estructural –PAE– se transformaron en una vital herramienta del enfoque neoliberal, que los países desarrollados y las distintas instancias financieras internacionales aplicaron fundamentando que era el camino más viable para que los países pudieran salir del subdesarrollo. Las PAE se inician en la década de los setenta por medio de los préstamos de ajuste estructural creados por el Banco Mundial. Estas políticas se han aplicado en casi todos los países latinoamericanos, fundamentalmente en la década de los años ochenta y... aún se aplican sobre todo en los países considerados como países más empobrecidos y endeudados, como es el caso de

¹⁷ Max-Neef, Manfred A y Antonio Elizalde, Eds., Desarrollo a Escala Humana: una opción para el futuro, Santiago de Chile: CEPAAUR, 1996.

¹⁸ Manfred Max-Neef (1932-). Economista chileno. Entre sus aportes a la economía del desarrollo se encuentra la creación de los principios de "Economía Descalza" y de la Teoría del Desarrollo a Escala Humana.

¹⁹ Sanahuja, José Antonio, La ayuda norteamericana en Centroamérica 1980-1992, Madrid: Universidad Complutense, 1996.

Nicaragua y Honduras. La noción de “ajuste estructural” son el conjunto de políticas y reformas que apuntan a crear condiciones básicas para impulsar otra modalidad de desarrollo.

El Ajuste Estructural fundamenta su propuesta en base a la apertura comercial, las privatizaciones, la desregulación del sistema financiero, de los mercados de bienes y del régimen laboral. En el caso de Estados Unidos y de otros países, las agencias de cooperación orientaron su cooperación sobre la base de modalidades vinculantes a las PAE, las cuales han sido dirigidas a fortalecer al sector privado y a promover condiciones para la competitividad comercial.

10. Como consecuencia de los PAE se crea a finales de los años ochenta el Consenso de Washington, que determina una matriz de política económica que centra su acción en resolver las crisis macroeconómicas en los países en desarrollo. El consenso acordado entre el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y otros organismos internacionales era sobre la base de 10 condiciones macroeconómicas básicas²⁰: Disciplina fiscal, que garantice un excedente presupuestario; Desvío de las prioridades del gasto público en dirección a las áreas más productivas; Reforma impositiva encaminada a bajar las tasas de impuesto; Liberalización de los mercados financieros; mantenimiento de tipos de cambio estandarizados y competitivos; Liberalización del comercio, supresión de las contingencias y baja de aranceles aduaneros; Igual tratamiento a las inversiones extranjeras directas que a las internas; Privatizaciones; Desregulaciones; Sectores con fines sociales; y Garantía de los derechos de propiedad.

El ajuste estructural se transformó en una condición elemental por parte de los organismos internacionales para que los países en vías de desarrollo pudieran acceder a préstamos financieros. Durante este período la región latinoamericana fue altamente dependiente del exterior, fundamentalmente de Estados Unidos, tanto política como financieramente. Las instancias multilaterales y agencias como USAID

pasaron a dirigir la vida económica y política de estos países. La crisis de la deuda externa se extendió de forma alarmante en toda América Latina y el Caribe. El monto de deuda era cercano a los 8,500 millones de dólares al inicio de los años ochenta, llegando a alcanzar la cifra de 22,000 millones a inicios de 1990, lo que significaba cerca del 80% del PIB regional (Gerardo Timossi²¹, 1991). En términos de indicadores económicos con base a datos de la CEPAL, el PIB per cápita tuvo un retroceso desde el 5.5 % en Costa Rica hasta un 40% en Nicaragua y en Guatemala retrocedió entre un 15% y 17%.

11. En el ámbito del desarrollo, las medidas de crecimiento económico aplicadas estaban planteadas como una alternativa para reducir la pobreza. De acuerdo a los informes del Banco Mundial, a finales de los años ochenta el impacto de estas medidas tenía ya resultados objetivos. La mayoría de países con medidas de ajuste estructural tenían indicadores que indicaban un aumento en la desigualdad social, la pobreza y con claros indicios de recesión económica.

El Banco Mundial en su informe de 1991 señala que las medidas de Ajuste Estructural estaban propiciando una obstrucción a los intereses nacionales de luchar contra la pobreza. Como consecuencia de los efectos de estas medidas de ajuste y estabilización estructural se generan iniciativas transitorias que pudieran disminuir sus efectos, fundamentalmente en los sectores sociales más marginados, de aquí surgen los fondos de inversión social y los programas de inversión en capital humano motivados por el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros.

12. En los años noventa persisten dos corrientes de pensamiento alrededor de la economía del desarrollo: el neoestructuralismo que era una crítica al pensamiento ortodoxo dominante y el neoliberalismo con un enfoque favorable al mercado. La primera corriente se sustenta en la importancia y preeminencia del papel del Estado como regulador del desarrollo en la redistribución de los recursos económicos. La segunda corriente

²⁰ Datos recabados del libro “más allá del Consenso de Washington” de Burki y Perri, 1998.

²¹ Timossi, Gerardo, Centroamérica, deuda externa y ajuste estructural: las transformaciones económicas de la crisis, San José: DEI/CADIS, 1989.

determina al mercado como el principal medio de regulación del crecimiento y desarrollo.

El Neoestructuralismo, corriente que se opone a los planteamientos de las políticas ortodoxas de estabilización, ajuste y reforma estructural que el FMI y Banco Mundial impulsan, tiene respaldo institucional de organismos internacionales como la UNCTAD, entre otros. Esta corriente fundamenta su posición planteando los serios inconvenientes de las políticas prolongadas de austeridad fiscal y monetaria, así como los riesgos en que incurren los países en vías de desarrollo que aplican políticas de liberalización externa indiscriminada, la privatización generalizada de las empresas públicas y la desregulación financiera entre otras razones. Esta corriente planteó contribuir a cambiar desde dentro la perversidad de las políticas ortodoxas de desarrollo y rechazar, entre otras causas, el Consenso de Washington. Entre las propuestas más reconocidas está la de reducir la transferencia de capital hacia el exterior en concepto de servicio de la deuda e ir generando acciones para reducir los efectos que ésta ocasiona, controlar el déficit presupuestario restringiendo el gasto público y al mismo tiempo aumentando los ingresos del Estado (reforma fiscal), impulsar medidas graduales de estabilización y promover un desarrollo que parta “desde dentro” motivando la industrialización. En comparación con el estructuralismo, este nuevo enfoque plantea que el Estado solo intervendrá de manera limitada y cuando sea requerido en proteger y dar subsidios a las economías. Para que el neoestructuralismo sea funcional, debe de existir un equilibrio macroeconómico, un crecimiento con equidad y reducción de la pobreza, entre otros condicionantes sociales. También plantean una mejor posición en la economía mundial de los países latinoamericanos, bajo los fundamentos que plantea el regionalismo abierto²².

La otra corriente importante es la relacionada con el pensamiento ortodoxo sobre el desarrollo, que en los años noventa da un nuevo giro en su análisis tras la existencia de críticas y escepticismo a la propuesta planteada por la contrarrevolución neoclásica de los ochenta. Entre las principales causas de este replanteamiento que se ha denominado “el enfoque favorable al mercado” se encuentran los negativos resultados en el crecimiento de la renta per cápita de la década de los ochenta en donde se aplicaron fuertes medidas de deflación y desregulación. Otro factor importante de revisión fue la participación de los Estados en las políticas de desarrollo, poniendo de ejemplo el éxito de los “dragones asiáticos” donde el Estado ha desempeñado un papel de vital importancia. Esta corriente retoma el papel que deberían de desempeñar los Estados, como un instrumento de sustento y apoyo al crecimiento, sin que sustituya el rol del mercado (crear un entorno competitivo para las empresas, efectuar inversiones en capital físico, promover el desarrollo humano y el medio ambiente, potenciar el desarrollo institucional). En este ámbito plantean que el Estado debe permitir al mercado funcionar cuando esté en condiciones de hacerlo. En caso de que el mercado no tenga capacidad de funcionamiento, la intervención del Estado sería legítima como medio para potenciar y regular la política social.

En el contexto actual, continuando con el análisis del enfoque favorable al mercado, existen varios escenarios económicos y comerciales que están influyendo y condicionando la ayuda externa en Centro América. Entre los más importantes se puede citar cuatro iniciativas que están (o estuvieron) en proceso de gestación, como es: el ALCA (Acuerdo de Libre Comercio de las Américas); el PPP (el Plan Puebla Panamá) hoy denominado Plan Mesoamérica; el tratado de libre comercio

²² Hilda Puerta Rodríguez, del Centro de Investigaciones de Economía Internacional de la Universidad de la Habana plantea, que el Regionalismo Abierto puede interpretarse como la solución que se brinda desde el punto de vista comercial a la contradicción que se produce entre la regionalización y la globalización. Las concepciones relacionadas con el Regionalismo Abierto se refieren a una interacción más equilibrada entre la apertura comercial y políticas explícitas de integración económica. La Regionalización está liderada por los países más desarrollados que participan en los bloques más

exitosos a nivel mundial, en función de las potencialidades de sus economías. Los señalamientos al Regionalismo Abierto estriban en que tal enfoque no se aplica por igual por parte de los diferentes bloques, es decir, se propugnan medidas a ser llevadas a cabo por los países subdesarrollados mientras que se mantiene, por ejemplo, un alto nivel de proteccionismo sobre todo de carácter no arancelario en la Unión Europea y en el caso del Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México. En este contexto, a los países desarrollados les corresponde la profundización de la integración, mientras que los subdesarrollados se asocian más a la instrumentación de los principios del Regionalismo Abierto.

entre Centro América, República Dominicana y Estados Unidos; y el Acuerdo comercial entre Centro América y la Unión Europea, entre otras diversas iniciativas regionales.

13. En la actualidad, uno de los enfoques más utilizados es el definido como “desarrollo humano”, el cual fue adoptado por la ONU en 1986 y establece que *“el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”*. El Desarrollo Humano determina tres principales indicadores, en donde el capital humano se transforma en un medio imprescindible para el crecimiento económico: la longevidad, que se determina según la esperanza de vida al nacer; el nivel de educación que mide la capacidad de adquirir conocimientos (grado de alfabetización de los adultos y el promedio de años de escolarización), comunicarse y participar socialmente; el ingreso²³, determina la capacidad de adquisición de ingresos que permita llevar una vida sana, tener movilidad física y social, vida comunitaria y consumo.

Para que la fórmula que propone el desarrollo humano sea funcional, se deberían aplicar simultáneamente las tres variables definidas, concluyendo que no habrá capital humano si las personas no poseen un adecuado nivel de educación y un determinado nivel de ingresos. Se incluye en esta definición el derecho de las personas a la libertad política, al derecho económico, social y cultural. En este contexto en 1995, como resultado de la Cumbre sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague (Dinamarca), los gobiernos participantes consideraron que el desarrollo se debe basar en la dignidad humana, los derechos humanos, la igualdad, el respeto, la paz, la democracia, la responsabilidad mutua y la cooperación y el pleno respeto de los diversos valores religiosos y éticos y de los orígenes culturales de las personas. Entre otros compromisos asumidos en esta Cumbre, se

concluyó trabajar para lograr el objetivo de erradicar la pobreza en el mundo mediante una acción nacional enérgica y la cooperación internacional.

El Desarrollo Humano determina en sus postulados la necesidad de promover una satisfacción de las necesidades humanas, ubicando al ser humano como el ente protagónico y dinamizador de su propio desarrollo. El Estado tiene una función de promoción y de estímulo para garantizar que las acciones tengan una orientación de abajo hacia arriba desde una perspectiva de auto-dependencia. Lo anterior rompe con el modelo actual de desarrollo donde la persona es considerada como un objeto, la cual depende de otros factores externos (grupos económicos, políticos, militares, comercio, etcétera) y donde el Estado asume una posición marginal.

El PNUD²⁴ plantea que el desarrollo a escala humana como enfoque, se ubica dentro de la corriente nacionalista popular, que señala la importancia de fortalecer el Estado y hacerlo eficiente en función de objetivos nacionales y que vela por la soberanía de los países. Otro aporte que hace el enfoque de Desarrollo a escala humana es la búsqueda de romper con los viejos esquemas de pensamiento, que permita un desarrollo más integral, más equitativo en lo económico y más participativo en lo social. Existen tres principios esenciales del enfoque: la participación (las personas son gestoras de su propio destino); la equidad (es preciso eliminar todas las barreras que obstaculizan las oportunidades económicas, políticas y sociales); y la sustentabilidad²⁵ (la aspiración ética de asegurar

²⁴ PNUD. Informe de desarrollo humano en el Salvador. ONU, 2003.

²⁵ De acuerdo a Rodríguez (2003), la definición del enfoque de desarrollo sustentable comienza en 1987 y fue fundamentado tras la publicación del informe Nuestro Futuro Común, que se le denominó Informe Brundtland. Este informe planteó varias causas como las responsables de la problemática social, económica y ambiental a nivel mundial, entre las cuales destacan: los problemas ambientales insostenibles como consecuencia del desarrollo industrial (efecto invernadero, desaparición de especies) y todos aquellos problemas sociales que estaban originado sufrimiento humano, pobreza y exclusión. La propuesta de desarrollo sostenible busca conciliar el crecimiento económico (desarrollo) con el respeto del medio ambiente (sostenibilidad ambiental). El Informe Brundtland fue la base para el compromiso de la Declaración de Río y elaboración de propuestas (Programa o agenda 21) de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (179 países), llevado a cabo en Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992,

²³ De acuerdo al PNUD, el ingreso se determina por el nivel de vida que el PIB real per cápita proporciona a un país.

igualdad de oportunidades, tanto a las generaciones presentes como futuras y en la necesidad práctica de garantizar la supervivencia del planeta y su hábitat). Y de forma transversal el crecimiento económico como el marco que permitirá su concreción²⁶.

El enfoque de Desarrollo Humano generó a inicios de los años noventa, una controversia teórica porque planteó un pensamiento de desarrollo diferenciado y en contraposición de los principios del Consenso de Washington. Los promotores del Consenso de Washington hicieron una reforma a sus postulados originales y le denominaron "Consenso de Washington Ampliado"²⁷, haciendo énfasis en una profunda reforma institucional. La diferencia entre los dos planteamientos residía en que el Consenso de Washington continuaba sus políticas en la búsqueda de la ampliación del ingreso y el enfoque de Desarrollo Humano proponía una ampliación de todas las opciones de desarrollo humanas de forma integral a nivel económico, social, político, cultural y ambiental. Existen críticas desde el enfoque de desarrollo humano hacia las políticas del Consenso de Washington, fundamentalmente en lo relacionado con el fracaso que se ha tenido en la generación de un crecimiento económico que no ha procurado bienestar y ha sido incapaz de reducir la pobreza, en donde las desigualdades sociales han aumentado, ha provocado migraciones

económicas de forma masiva y una creciente degradación ambiental.

14. La Organización de Naciones Unidas²⁸, en el marco de su programa de reforma en 1997, hizo un llamado para enfocar el desarrollo desde una perspectiva de los derechos humanos. Este nuevo enfoque hace énfasis de manera global en los avances alcanzados en el marco del enfoque de desarrollo humano. La ONU enfatiza en la necesidad para que *"todos los programas, las políticas y la asistencia técnica al servicio de cooperación para el desarrollo deberían promover la realización de los derechos humanos, en la forma establecida en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos"*. Señala que *"en un enfoque a la programación y a la cooperación para el desarrollo basado en los derechos humanos, la meta de todas las actividades es contribuir directamente a la realización de uno o varios derechos humanos"*²⁹. El enfoque plantea que *"los estándares y principios de derechos humanos contenidos en la Declaración Universal de la ONU, así como en otros instrumentos internacionales y los principios derivados de los mismos, guían la cooperación y programación para el desarrollo, en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación, tales como salud, educación, gobernabilidad, nutrición, agua, y sanidad, HIV/SIDA, empleo y relaciones laborales y la seguridad social y económica. Esto incluye toda la cooperación para el desarrollo dirigida hacia el logro de las metas de Desarrollo del Milenio y la Declaración del Milenio. En consecuencia, los estándares y principios de derechos humanos guían tanto a la Evaluación Común del País como al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo"*³⁰.

De acuerdo a la propuesta de la ONU, el enfoque de Derechos se fundamenta en diversos principios de derechos humanos, entre los cuales se indican: la universalidad y la inalienabilidad, la

denominada La Cumbre de la Tierra. La Agenda 21 se comienza a aplicar en 1992. Es dirigida por la ONU y orientada fundamentalmente hacia los gobiernos, organismos internacionales y sectores que desarrollarán actividades económicas y humanas, que tuvieran una repercusión en el medio ambiente. En junio de 1997 se elabora el primer informe de avances y cumplimiento de la Agenda 21, denominado Río + 5, el cual plantea limitados avances y en algunos casos, profundización de la problemática ambiental a nivel mundial (el agotamiento de la capa de ozono, el cambio climático, el aumento de desechos sin reciclaje, la distribución y existencia de agua potable y la degradación de los bosques), creando pesimismo y desmotivación, a lo anterior se suma la no ratificación del Convenio de Kyoto por países como Estados Unidos.

²⁶ PNUD. Informe de desarrollo humano en Venezuela. ONU, 2000.

²⁷ Consenso de Washington ampliado: Gobernabilidad corporativa, combate a la corrupción, mercados laborales flexibles, nivelación de acuerdos en la OMC, fortalecimiento de la regulación y supervisión financiera, apertura prudente de la cuenta de capitales, no sistemas intermedios de tipo de cambio, estabilidad monetaria garantizada por la Banca Central Independiente, redes de seguridad social y estrategias de reducción de pobreza. Tomado del informe de desarrollo humano de El Salvador, PNUD, 2003.

²⁸ La información aquí presentada fue recabada del documento público titulado: ONU, Un Enfoque de la Cooperación para el Desarrollo Basado en los Derechos Humanos: Hacia un Entendimiento Común entre las Agencias de las Naciones Unidas.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ *Ibidem*.

indivisibilidad, la interdependencia y la interrelación, la no-discriminación y la igualdad, la participación y la inclusión, la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas y el imperio de la ley. Otro de los fundamentos de éste enfoque de acuerdo a la ONU es que la *“cooperación para el desarrollo contribuye al desarrollo de las capacidades de los “detentores de deberes” para cumplir con sus obligaciones y/o las capacidades de los titulares de derechos para reclamar sus derechos”*.

La ONU ha identificado una serie de condiciones necesarias para aplicar el enfoque basado en los Derechos Humanos, entre los cuáles sobresalen³¹: el uso de buenas prácticas de programación; evaluación de la capacidad de los titulares de derechos a reclamar sus derechos y de los detentores de deberes a cumplir con sus obligaciones; evaluación y monitoreo de ambos resultados y procesos guiados por los estándares y los principios de derechos humanos; generación de información por medio de las recomendaciones de los organismos y mecanismos internacionales de derechos humanos; las personas son reconocidas como actores claves en su propio desarrollo en vez de beneficiarios pasivos de productos y servicios; la participación constituye a la vez un medio y una meta; las estrategias potencian y no debilitan; los resultados y procesos son monitoreados y evaluados; el análisis es participativo (todos los actores y participantes); se prioriza la atención en los grupos marginales, desfavorecidos y grupos excluidos; el proceso de desarrollo es de propiedad local; la meta de los programas es reducir la disparidad; tanto los enfoques de arriba-abajo y de abajo-arriba son aplicados en sinergia; el análisis de la situación se aplica para determinar las causas inmediatas, subyacentes y básicas de los problemas de desarrollo; las metas mensurables y los objetivos son importantes en la programación; las alianzas estratégicas se crean y se apoyan; los programas apoyan la responsabilidad de todos los actores y participantes.

En enfoque de desarrollo sobre la base de los derechos humanos está siendo cada vez más aplicado por los organismos bilaterales y

multilaterales en su diseño de políticas y estrategias de desarrollo. Las mismas declaraciones internacionales como la de París, están fuertemente sustentadas en este enfoque, en muchas de sus recomendaciones y aplicaciones programáticas y metodológicas. Está claro que este enfoque aún es poco conocido y por lo mismo, limitado su análisis en los espacios de debate político en el marco de la cooperación y el desarrollo.

15. Uno de los instrumentos con más atención, respaldo y apropiación política en el ámbito internacional son los objetivos del milenio (8 objetivos y 18 metas)³². En septiembre de 2000, en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, 189 dirigentes del mundo acordaron una serie de metas y objetivos medibles y con plazos definidos para combatir la pobreza, el hambre, las enfermedades, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y la discriminación contra la mujer, así como crear una asociación mundial para el desarrollo. A partir de este momento los ODM se transformaron en el propósito fundamental de las estrategias de desarrollo de la mayoría de instituciones bilaterales y multilaterales a nivel mundial. Los ODM se transformaron en un instrumento político y estratégico que ha generado una institucionalidad propia para buscar alcanzar sus objetivos y metas, las cuales están planteadas al 2015.

En los últimos años se han desarrollado diversos foros internacionales propiciados fundamentalmente por la ONU, que han discutido y generado propuestas relacionadas al desarrollo humano y han respaldado y fortalecido el desarrollo de los ODM. La Conferencia de Río de Janeiro, celebrada en Río de Janeiro, Brasil en junio de 1992, sobre medio ambiente y el desarrollo, fue el inicio de una serie de Cumbres, Foros y Conferencias internacionales donde se ha abordado la temática de la ayuda internacional y el desarrollo humano y sostenible, así como posibles propuestas para dar respuesta al grave problema

³¹ *Ibidem*.

³² La instancia responsable de administrar y dar seguimiento a los ODM es el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En América Latina y el Caribe será la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) quienes le darán seguimiento. Este plan será evaluado permanentemente.

mundial de pobreza, subdesarrollo y degradación ambiental. Las últimas Conferencias han basado su análisis y propuestas sobre la base de las metas del milenio y el compromiso internacional en el marco de la “Declaración de París”. Entre las conferencias mundiales más destacadas después de la Conferencia de Río de Janeiro están: la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, realizada en la ciudad de Monterrey, México en marzo de 2002; la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, en agosto de 2002³³, los compromisos internacionales asumidos en las declaraciones y principios regulatorios de Roma³⁴, París³⁵, Accra³⁶ y Doha³⁷.

³³ En esta Cumbre se retomaron los objetivos y metas de desarrollo del Milenio en lo relacionado a la pobreza (se instituyó un fondo mundial de solidaridad para la erradicación de la pobreza y para promover mejoras a nivel individual y social en los países en desarrollo). Se reitera en esta Conferencia que el desarrollo sostenible es un componente fundamental y prioritario de la agenda internacional. La necesidad de continuar impulsando acciones de lucha contra de la pobreza y de protección del medio ambiente a nivel mundial. Se concluye que uno de los principales obstáculos para alcanzar los importantes compromisos asumidos en estos eventos es la falta de voluntad política de los gobiernos, no afrontar la problemática desde una perspectiva estructural y la falta de financiamiento al no cumplir los países desarrollados la meta de AOD definido por la ONU del 0.7% del PIB.

³⁴ La Declaración de Roma sobre la Armonización fue el resultado del Primer Foro de Alto nivel de los países donantes y contraparte en el año 2003. Con su firma, los participantes se comprometieron a intensificar sistemáticamente los esfuerzos comunes en aras de una mejor concertación (armonización) en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo.

³⁵ La segunda reunión del Foro de Alto Nivel en el año 2005 en París continuó dichos esfuerzos con el fin de configurar una cooperación para el desarrollo más eficaz y aprobó la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.

³⁶ Declaración de Accra (Septiembre 2008): El objetivo común es ayudar a países en desarrollo en su lucha contra la pobreza haciendo más transparente la ayuda y más eficaz en su resultado. El Foro de Alto Nivel realizó un balance del progreso en la eficacia de la ayuda, ampliando el diálogo hacia nuevos actores y facilitando la continuidad de una acción internacional hacia la efectividad de la ayuda.

³⁷ Declaración de Doha (Diciembre 2008): El objetivo es revisar la implementación de las decisiones tomadas en Monterrey y establecer las nuevas iniciativas que sean necesarias para alcanzar los cada vez más comprometidos Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Recuadro 02: Objetivos y metas del milenio.

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre	– Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día; Reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre
2. Lograr la enseñanza primaria universal	– Velar por que todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer	– Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para 2015
4. Reducir la mortalidad infantil	– Reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años
5. Mejorar la salud materna	– Reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes
6. Combatir el VIH/ SIDA, paludismo y otras enfermedades	– Detener y comenzar a reducir la propagación del VIH/SIDA. – Detener y comenzar a reducir la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	– Incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales; invertir la pérdida de recursos del medio ambiente; Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable; Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	– Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Ello incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional; Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Ello incluye el acceso libre de aranceles y cupos para las exportaciones de los países menos adelantados, el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial y la concesión de una asistencia oficial para el desarrollo más generosa a los países que hayan mostrado su determinación de reducir la pobreza; Atender a la necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo; Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo; En cooperación con los países en desarrollo, aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo; En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo. – En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular, los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Fuente: PNUD (2001).

16. Objetivos del Milenio y Pueblos Indígenas: Existe el señalamiento que la perspectiva de Pueblos Indígenas no están debidamente asimilados y especificados en el marco de los ODM, sino más bien aparecen diseminados en cada uno de sus componentes. Hay una intensa campaña política para cambiar estas tendencias, que comenzó desde el 2004 en el marco de las jornadas de reflexión y análisis promovido por el Grupo Inter-Agencial sobre Cuestiones Indígenas de la ONU y dentro del Foro Permanente para las cuestiones indígenas, en donde se expuso: “...que el esfuerzo para alcanzar los ODM podrían ser de

hecho perjudiciales para los pueblos indígenas y tribales o hasta podrían acelerar la pérdida de sus tierras y recursos naturales... Es necesario esfuerzos a nivel nacional, regional e internacional para alcanzar los ODM con la participación plena de las comunidades indígenas - mujeres y hombres - y sin interferir con sus caminos de desarrollo y entendimiento holístico de sus necesidades. Tales esfuerzos deben tener en cuenta múltiples niveles y fuentes de discriminación y exclusión con que los pueblos indígenas se enfrentan”. En el siguiente recuadro algunas reflexiones sobre los ODM.

Recuadro 03: análisis y recomendaciones emanados en diversos foros internacionales sobre ODM y Pueblos Indígenas.

En su reunión del 30 de septiembre al 1 de octubre del 2004 en Nueva York, el Grupo de Apoyo Inter-Agencial sobre Cuestiones Indígenas discutió sobre los Objetivos de Desarrollo de Milenio (ODM) y su relevancia para los pueblos indígenas... Se evidencia que los pueblos indígenas y tribales se quedan atrás como otras partes de la población en el alcance de la mayoría de los objetivos... los países en los cuales viven mujeres indígenas y tribales comúnmente afrontan desventajas adicionales en base a género y discriminación. A continuación recomendaciones principales del Grupo de Apoyo Inter-Agencial:

- Es necesario tomar en cuenta la situación de pueblos indígenas y tribales en los esfuerzos del sistema internacional para conseguir los ODM...
- La revisión... de los ODM deben tomar en cuenta la situación de pueblos indígenas y tribales, en cada uno de los objetivos y no sólo sobre cuestiones relacionadas con la pobreza.
- El sistema de las Naciones Unidas debe aumentar su compromiso y atención a las dimensiones de género en cuestiones indígenas en el proceso de los ODM.
- Cada organización debe asegurar que se consulte con los pueblos indígenas y tribales...
- El proceso de evaluación que hace la ONU debe tomar en plena consideración la situación de los pueblos indígenas y tribales; el rol de la ONU de cada país en este sentido, es crucial.
- Los estados deben asegurar la inclusión de cuestiones indígenas en sus esfuerzos para alcanzar los ODM, y para el desarrollo en general, además deben incluir la situación de los pueblos indígenas en el informe sobre la implementación de los Objetivos.
- Los Estados, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales deben promover diálogos nacionales...

En mayo de 2005 se realizaron jornadas de análisis y reflexión sobre los ODM y los Pueblos Indígenas, a continuación algunos puntos de vista (extractos citados en el documento "Los ODM no toman en cuenta a los Pueblos Indígenas", disponible en <http://www.alainet.org/>)

- Lee Swepton, representante de la OIT, informó que está finalizando una auditoria étnica de catorce documentos de estrategia de lucha contra la pobreza para "determinar si se han tenido en cuenta, y de qué manera, los derechos, las necesidades y las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales" y si éstos han participado en la formulación de las estrategias. La conclusión preliminar es que es evidente que las estrategias han soslayado la percepción de los pueblos indígenas y existe el riesgo de que fracasen.
- Victoria Tauli Corpuz del Foro Permanente, opino que la deficiencia fundamental de los ODM es que no cuestionan el modelo de desarrollo ni las causas históricas y estructurales de la pobreza.
- Jorge Agurto (Perú) sostuvo que los ODM ignoran los procesos actuales que están agravando la pobreza en el mundo, tal como los planes de reestructuración del Estado que patrocina el Banco Mundial y el FMI o las negociaciones de libre comercio que agravarán las condiciones de las comunidades rurales.

En la misma perspectiva, se mencionan extractos del discurso del Presidente del Ecuador Rafael Correa pronunciado ante la Asamblea General de la ONU el 28 de septiembre de 2007.

- La primera limitación en los ODM es que constituyen un mínimo como estrategia para disminuir la pobreza... El hecho de suscribirnos de manera exclusiva a un enfoque de necesidades mínimas, como el que plantean los ODM, implica un alto riesgo, al buscar satisfacer conciencias, pero limitando las aspiraciones de cambio social... Creemos que tener la meta de vivir con un dólar... al día, para, supuestamente, superar la pobreza extrema, o evitar morir prematuramente, como podría colegirse de los ODM, no significa llevar una vida digna... Proponemos, en consecuencia, objetivos comunes no sólo sobre mínimos de vida sino sobre máximos sociales... Además... los ODM adolecen de una visión de desarrollo apegada a criterios de consumo, y de una estrategia ligada a los procesos de liberalización económica...

Fuente: extractos de documentos sobre eventos internacionales desarrollados en el 2004, 2005 y 2007.

17. A partir del 2005, en un contexto de análisis y revisión general sobre el proceso evolutivo de la ayuda al desarrollo, sus fines y políticas, los alcances de la misma en términos de contribuir a erradicar la pobreza y generar mayor bienestar a las poblaciones más excluidas del desarrollo, entra en vigor los compromisos asumidos en la "Declaración de París". Este instrumento internacional, es la suma de diversos principios, estrategias y metodologías prácticas de acción que los países receptores y oferentes de ayuda al desarrollo asumieron para buscar incrementar el impacto de la cooperación internacional en su objetivo de reducir la pobreza y la desigualdad

mundial, así como alcanzar las metas establecidas en los objetivos del milenio. La Declaración de París también establece un sistema de monitoreo basado en indicadores de desarrollo e impacto que la ayuda debería ir teniendo en su proceso de ejecución. La firma de esta declaración fue el resultado de compromisos adquiridos por los gobiernos en el Foro de Alto Nivel sobre Armonización en Roma (febrero de 2003) y los principios fundamentales avanzados durante la Mesa Redonda de Marrakech sobre la gestión orientada a los resultados del desarrollo (febrero de 2004). Los cinco principios estructurales de la Declaración de París son los siguientes:

- Apropriación: Los países socios se comprometen ejercen un liderazgo más eficaz sobre sus procesos de desarrollo. También generar esfuerzos para dirigir la coordinación de la ayuda a nivel nacional. Los donantes se comprometen a respetar el liderazgo de los países socios y ayudarlos a reforzar su capacidad a ejercerlo.
- Alineación: Basar su colaboración hacia las estrategias nacionales de los socios, proporcionando ayuda para diseñar sus estrategias de desarrollo. Se reforzarán capacidades para aplicar estrategias sectoriales y temáticas para reducir la pobreza. Orientar el financiamiento idealmente a un solo marco de acción de los países. Los donantes utilizarán los sistemas nacionales de los países socios para implementar las estrategias de ayuda. Existirá un proceso de fortalecimiento de las capacidades de los países socios en el cual los donantes podrán acompañar y contribuir a su consolidación. Se orientarán capacidades para fortalecer la capacidad de gestión pública nacional de los países socios (viabilidad fiscal, inversiones públicas y privadas). Se contribuirá a reforzar la capacidad de aprovisionamiento de los países socios. Entre otros.
- Armonización: Los donantes promoverán acciones dirigidas a generar procesos armonizados, transparentes y eficaces (en doble vía). Implementarán disposiciones comunes y buscarán simplificar los procedimientos de actuación. Se buscará una complementariedad en las acciones de los donantes teniendo como meta una división del trabajo más eficaz (la fragmentación excesiva de la ayuda a escala global, nacional disminuye la eficacia de la ayuda). Entre otras acciones están las de generar incentivos para conductas orientadas a cooperación, el suministro de una ayuda eficaz a los Estados frágiles y la promoción de un enfoque armonizado de las evaluaciones medioambientales.
- Gestión orientada a resultados: Administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas a resultados. La gestión orientada a los resultados significa gestión e implementación de la ayuda con vistas a los resultados deseados y utilizando la información para mejorar las tomas de decisión. Se reforzaran los vínculos entre las estrategias de desarrollo nacional y procesos presupuestarios anuales y multianuales. Se procurará establecer marcos de reportes y de supervisión orientados a resultados que supervisen el progreso de acuerdo con dimensiones clave de las estrategias de desarrollo nacionales y sectoriales. Los donantes se comprometen a vincular la programación y los recursos con los resultados y alinearlos con los marcos de evaluación del desempeño de los países socios.
- Mutua responsabilidad: Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo. Una de las mayores prioridades para países socios y donantes es ampliar la responsabilidad y la transparencia en la utilización de los recursos del desarrollo. También es una manera de reforzar el apoyo público a las políticas nacionales y la ayuda al desarrollo. Se fomentará un enfoque participativo en donde puedan participar un amplio abanico de actores de desarrollo. Los donantes se comprometen a proporcionar información transparente y oportuna sobre los flujos de ayuda. Se implementarán conjuntamente los mecanismos de evaluación permanente que a nivel de los países se tengan para medir el alcance de la implementación de los compromisos.

18. Los enfoques y modelos anteriores, no hacen una referencia directa hacia los Pueblos Indígenas. De manera marginal se reconoce la existencia de pueblos y territorios. Es a partir de resoluciones de la ONU que se generan los primeros avances hacia el reconocimiento que deben tener las poblaciones más marginadas y excluidas del desarrollo y se comienza a utilizar el término de “poblaciones indígenas”.

19. Uno de los problemas de los modelos de desarrollo propuestos desde el liberalismo y ahora del neoliberalismo, que tiene como paradigma el capitalismo salvaje e inhumano, es que propone el derecho a la vida bajo la óptica de un supuesto “universalismo”. Pero este universalismo niega la existencia de las otras cosmovisiones, como el de los pueblos indígenas y si los reconoce, lo hace desde su posición de criollo-mestizo ó folclorizándolo³⁸. Desde la cosmovisión indígena, el derecho a la vida no se piensa desde el individuo sino desde la colectividad, eso significa que no

existe un enfoque individualista del desarrollo, es decir, no existe la concepción de un proceso lineal de la vida que establezca un estado anterior o posterior, a saber, de sub-desarrollo y desarrollo; dicotomía por la que deben transitar las personas para la consecución de una vida deseable, como ocurre en el mundo occidental³⁹.

El derecho a la vida, explicitada como producción, reproducción y desarrollo de la vida de sujetos y pueblos, deberá ser aplicado con urgencia a los pueblos indígenas⁴⁰. El derecho a la vida será el elemento fundacional para un modelo de desarrollo desde la visión indígena. Pero este concepto de la vida no es individualizado sino colectivo. Difundir este derecho a la vida, desde un enfoque de desarrollo y desde una visión indígena, pone en duda la construcción de derechos que hace el Estado actual, por ello, las garantías de una vida sostenible para la cosmovisión indígena difícilmente podrá lograrse si no es, a través de la

³⁸ Entrevista con Rigoberta Menchu, Prensa Costa Rica, 08/05/ 2006.

³⁹ Vioteri Gualinga, Carlos, Visión Indígena del Desarrollo en la Amazonía, conferencia.

⁴⁰ Martínez de Bringas, Los pueblos indígenas y el discurso de los derechos, Universidad de Deusto. Bilbao, 2003.

normativización específica del derecho al territorio para los pueblos indígenas⁴¹. El derecho al territorio, supone una relación intrínseca e imprescindible de la estructura cultural indígena con la naturaleza, con los antepasados, con la divinidad, con la comunidad, esto significa que pueblo, cultura y territorio deberán estar interrelacionadas en ese modelo de desarrollo. Este concepto está en sintonía con la concepción holística que desde la cosmovisión indígena se plantea. Esta visión sobre lo que debe ser el objetivo o la misión de todo esfuerzo humano, consiste en buscar y crear las condiciones materiales y espirituales para construir y mantener el “tuqtukilal” (vivir en paz desde la visión q’eqchi) o el Ch’abil Wanq (de los mismos q’eqchi) se define como vivir en armonía y equilibrio, con todos y todas. Aquí es donde se entiende el cuestionamiento que se hace a los modelos de desarrollo que se han aplicado en territorios indígenas e incluso al enfoque de desarrollo rural que privilegia lo comunitario y la sostenibilidad del medio ambiente, pero sin tomar en cuenta el concepto de “Tinamit” (Pueblo) o el “komon” (comunidad) como elemento cohesionador de la cultura indígena.

Es en este proceso, en donde se plantea que los pueblos indígenas ven su propuesta de desarrollo, desde la recuperación, defensa y promoción del territorio, tomando en cuenta que tanto el derecho al territorio como el derecho a la cultura, son elementos que al final se convierten en la columna vertebral de los pueblos indígenas y que se sintetiza como el derecho a la autonomía y a la autodeterminación. Estas dos exigencias entran en pugna con el modelo de desarrollo intercultural que se plantea desde los Estados nacionales.

El proyecto de desarrollo intercultural que plantean los pueblos indígenas, es aquel que pregona la liberación de los indígenas a fin de que asuman el derecho a elegir su propio camino. El derecho a la autodeterminación o libre determinación sería la concreción política de las exigencias redistributivas y de reconocimiento que los pueblos indígenas reclaman para poder alcanzar el “Buen Vivir”⁴². Este derecho a la

autodeterminación supone el derecho a la autonomía y el derecho al autogobierno.

Solo en una situación de autodeterminación, autogobierno o autonomía se podrá emprender un modelo de desarrollo desde la visión indígena que busca la armonía entre el ser humano y el cosmos, que determina la auténtica felicidad, la buena vida o la afirmación. Propuesta que tiene un sentido de pertenencia al todo y a un uso racional y sostenible de los recursos.

⁴¹ *Ibíd.*

⁴² *Ibíd.*

III.2. Marco histórico y conceptual: Pueblos Indígenas y desarrollo

1. Los pueblos indígenas, desde la llegada de los extranjeros a nuestras tierras (españoles, ingleses, franceses, alemanes, etc.), dejaron de ser gestores y sujetos de su propio modelo de desarrollo⁴³. El modelo de desarrollo que nuestros pueblos estaban construyendo se trunca, con la imposición de una nueva cultura, la “Occidental”. Esta cultura con su propio modelo de desarrollo, irrumpió negando nuestra existencia y nuestras potencialidades y sobre esta negación, nos acalló y nos obligó a no “levantar nuestra voz y nuestro rostro” (Martínez de Bringas; 2003). Esto fue aprovechado para arremeter en contra de los pueblos indígenas e imponer sus propios modelos, políticos y económicos, como el colonialismo, el indigenismo, el multiculturalismo, el interculturalismo y el neoliberalismo. Modelos que no han cambiado en su esencia el despojo, discriminación, cooptación, asimilación, paternalismo, proteccionismo, explotación y opresión hacia los pueblos indígenas. Todo los modelos de desarrollo que se han impuesto a los pueblos indígenas, no solo a través de la institucionalidad del Estado, sino también a través de diversos instrumentos nacionales e internacionales (instituciones públicas, privadas, organismos internacionales⁴⁴), han fracasado por una razón fundamental, y es que se han introducido en una lógica diferente a la propia de los pueblos indígenas, que tienen una cosmovisión diferente y que no enfocan su desarrollo desde una visión economicista e individualista.
2. Con el auge de los movimientos indígenas de América Latina, teóricos, políticos, miembros de los Estados, comienzan a interpretar las demandas de los pueblos indígenas desde la óptica del etno-desarrollo. De esa cuenta, son importantes las conclusiones de la Declaración de San José⁴⁵ sobre el etnocidio y el etno-desarrollo de 1981, en donde reconocen que la demanda de los pueblos indígenas por el respeto y reconocimiento de su cultura, está en sintonía con el derecho que tienen de ejercer su autonomía y su autodeterminación, como medio para ejercer y planificar su propio desarrollo⁴⁶.
3. En las últimas décadas se ha generado un amplio debate alrededor de diversos conceptos y enfoques que en el marco de las reivindicaciones sectoriales y temáticas se han transformado en importantes instrumentos de acción política y generación de pensamiento en América Latina y el Caribe. Es en 1971, en el Congreso de Barbados, cuando los pueblos indígenas plantean nuevamente sus demandas históricas. Este encuentro y posteriormente el Congreso de Organizaciones Indígenas de América Latina de Bogotá⁴⁷, Colombia de 1985, así como el Encuentro de 1981 convocado por FLACSO-Costa Rica, sobre etno-desarrollo y Etnocidio en América Latina, son quienes van a retomar el debate sobre el modelo de desarrollo que

⁴³Tal vez para algunos el recurrir a la invasión puede resultar meramente un discurso victimizante, pero no podemos dejarlo de lado, porque precisamente al hacernos creer que ya no debemos hablar de esta situación, es que hemos dejado de tener memoria y conciencia histórica para enfrentar el sistema imperante en nuestro país.

⁴⁴ La página de Petras, www.rebelión.org.

⁴⁵ La declaración se puede leer en:

http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/pregunta.html?c_pre=78&tema=3

⁴⁶ aa/vv, América Latina: Etno-desarrollo y Etnocidio, FLACSO-Costa Rica, 1982.

⁴⁷ Este congreso es el arranque de lo que posteriormente se va a llamar: Campaña Continental Indígena, Negra y Popular.

reclaman los pueblos indígenas y se inicia el debate sobre el modelo “indianista”, que posteriormente va a ser resignificado por dirigentes indígenas del Continente.

4. Desde los años setenta, son importantes los diferentes encuentros y espacios indígenas que se han llevado a cabo con este enfoque, entre ellos: el primer Parlamento Indio de América del Sur de 1974, el Consejo Mundial de los Pueblos Indígenas de Canadá de 1975, la Conferencia Internacional de Organizaciones no Gubernamentales sobre la discriminación frente a las poblaciones indígenas de la Américas de 1977, el Primer Congreso Internacional Indígena de Centro América de 1977, el Primer Congreso de los Movimientos Indios de América del Sur de 1980⁴⁸. Es importante el Primer Encuentro Latinoamericano de Organizaciones Campesinas e indígenas en Bogotá de 1989, los encuentros Continentales 500 años de Resistencias Indígena y Popular en 1991 y 1993⁴⁹.
5. En la misma perspectiva, se han generado diversas propuestas nacionales como el Proyecto Político de la CONAIE de Ecuador de 1990, la Declaración de San Andrés de Larraínzar de 1996 en México y el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los pueblos Indígenas -AIDPI- de 1995 en Guatemala y últimamente las dos nuevas Constituciones de Ecuador y Bolivia, entre otros. Los Pactos Internacionales como el de Derechos Civiles y Políticos que consagra la no discriminación, el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que reconoce el derecho al trabajo en condiciones dignas y seguridad social, el Convenio para la prevención y sanción del Delito de Genocidio, la convención sobre los derechos del niño (el artículo 30 se refiere especialmente a la niñez indígena) y la Convención sobre el Derecho al Desarrollo, son ejemplos de cómo las propuestas indígenas han

generado discusiones importantes en el mundo y en el Continente.

6. 1985 fue importante para el despegue de las cuestiones indígenas a nivel internacional, después de estar discutiendo que los instrumentos anteriores, tenían un enfoque individualista y por lo tanto había que darle un trato especial a la problemática indígena. De esa cuenta de 1985 a 1993, en el Grupo de Trabajo sobre poblaciones indígenas de la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la ONU, se comienza a elaborar el proyecto de declaración sobre pueblos indígenas. Pero anterior a esto, no se debe olvidar el informe Martínez Cobo, quien “demostraba claramente que el clima social en que vivía la gran mayoría de las poblaciones indígenas era propicio a los tipos concretos de discriminación, opresión y explotación”. En el año 2000 se crea el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y en el año 2001 se crea la figura del Relator Especial para los pueblos Indígenas. Paralelamente, en el seno de la OEA se discute el Proyecto de Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas.
7. Mientras tanto los pueblos y movimientos indígenas siguen enfrentando a los Estados tratando de proponer sus propias agendas, como la inclusión de los derechos colectivos en la Constitución Ecuatoriana de 1998, en Colombia a principios de los años 90 y en otras constituciones, pero estas demandas siguen teniendo respuestas desde la concepción liberal del Estado. En respuesta, los Estados han arremetido con persecución en contra de dirigente indígenas en Chile, en Ecuador y en Centroamérica, principalmente en Guatemala. Por eso los indígenas manifiestan que el modelo de desarrollo de los Estados Nacionales como el modelo de los organismos internacionales, llámese humanitarios o economicistas, no han respondido a las demandas de los pueblos indígenas.

⁴⁸ Chantel Barre, Marie, Políticas Indigenistas y Reivindicaciones Indias en América Latina 1940-1980, en *Etno-desarrollo y Etnocidio*, FLACSO-Costa Rica, 1982.

⁴⁹ Fornet-Betancourt, Crítica Intercultural de la Filosofía Latinoamericana Actual, Editorial Trotta, 2004. Juncosa, José, Documentos Indios II, Abya Yala, Quito, 1992. Girardi, Guido, Los Excluidos, Madrid, 1994.

8. Históricamente, tanto los organismos internacionales (multilaterales y bilaterales) de cooperación, así como los Estados, no han

querido cumplir ni comprometerse con las demandas de los pueblos indígenas y en respuesta han creado modelos de desarrollo para fortalecer su modelo capitalista. Ninguna de estas propuestas contempla resolver en definitiva los problemas sociales y políticos de los pueblos indígenas, al contrario, han acrecentado la pobreza, la extrema pobreza, la desigualdad, el racismo y la discriminación hacia los pueblos. Estas propuestas solo han fortalecido modelos sustentados en las reglas del mercado y de la privatización, ahora en crisis, pero fortaleciéndose con la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas, creando a veces un nivel de conformismo (Rotiman; 2003, Bauman; 2007.4) y des-ideologizando a las comunidades y pueblos (Murillo; 2008). En los siguientes apartados se hace mención fundamentalmente de cinco propuestas que han sobresalido como importantes planteamientos sobre la cual se ha fundamentado la agenda política de los pueblos indígenas en los últimos años: el indigenismo, el indianismo, el multiculturalismo, el interculturalismo y la propuesta del “Bien Vivir/Vivir Bien”.

9. El Indigenismo⁵⁰ puede ser definido como una amplia corriente intelectual que inició una revalorización de lo indígena como una fuente de la identidad nacional. Se le ha prestado atención como una corriente que cubre diversos ámbitos: el literario, el sociológico o el pictórico. Pero no existe todavía una síntesis que articule la globalidad del indigenismo como fenómeno cultural, sus pautas generales y sus diferencias, así como sus orígenes y referentes comunes en los diversos países andinos. Una consideración sobre el indigenismo cuzqueño de los años veinte, podría ser extensiva a los indigenistas ecuatorianos. Los indigenistas cuzqueños según Marisol de la Cadena, tenían como sus valores centrales la «decencia» y la justicia, pero ello partía de una concepción jerarquizada de la sociedad, y por eso no podían establecer una relación horizontal con los indígenas. Mariátegui había advertido que la literatura indigenista era

una producción de mestizos, y que una literatura indígena solo vendría a ser producida por los mismos indígenas. «La literatura indigenista no puede darnos una versión rigurosamente verista del indio. Tiene que idealizarlo y estilizarlo. Tampoco puede darnos su propia ánima. Es todavía una literatura de mestizos. Por eso se llama indigenista y no indígena. Una literatura indígena, si debe venir, vendrá a su tiempo. Cuando los propios indios estén en grado de producirla.

10. El indianismo⁵¹ alude a las propuestas surgidas desde intelectuales indígenas que reivindican la existencia de una sociedad indígena con sus propios valores que ha persistido a pesar de la opresión histórica. En ciertos textos que pueden ser considerados fundacionales, se hallan los conceptos de nación indígena, cosmovisión indígena y comunidad. En uno de los textos claves de un intelectual indígena boliviano, Fausto Reinaga, criticaba al «cholaje blanco-mestizo» y sus formas de dominación. Es un manifiesto antidiscriminación y de reconstrucción de símbolos indígenas de movilización. El texto, se revelaba contra la denominación de campesino que había establecido el Estado boliviano para referirse a los indígenas. La clave es una visión de la historia como un conjunto de episodios de opresión y explotación, una vez que la conquista eliminó las civilizaciones indígenas. Se cuestionaba que Bolivia sea una nación integrada, puesto que según Reinaga lo que existía realmente era una nación india que había sido silenciada y oprimida. Hay un argumento que reactualiza la separación entre la república de los indios y la república de los españoles. Un tema en el que se insistirá frecuentemente en los textos indianistas es el de la existencia de un saber indígena que podría dar lugar a una ciencia. Paradójicamente, el cuestionamiento a Occidente se hacía recurriendo a términos occidentales tales como nación y ciencia. Así, la creación de un nuevo discurso tenía que inscribirse en los términos del discurso al que se opone. El indianismo, entonces va a ser la contrapuesta al indigenismo clásico. Va a ser la oposición a este

⁵⁰Ibarra, Hernán, Neo-indigenismo e Indianismo, Caso Ecuador, Centro de Documentación Mapuche, <http://www.mapuche.info/mapuint/ibarra030600.html>.

⁵¹ Ibídem

modelo que pregonaba la asimilación y la integración del indígena y que veía al indígena como un problema. Es en este marco donde comienza la emergencia del movimiento indígena de los años de 1980 (Bengoa; 2000.1, Bastos, 2002.1, Ba Tiul, 2007, 2008). En el caso de Guatemala, termina con el desaparecimiento de la Coordinadora de Organizaciones Mayas de Guatemala (COPMAGUA) a principios del año 2000. Es en este escenario político, en donde los pueblos comienzan a exigir con más radicalidad sus demandas: Ecuador 1998, Bolivia 2002, Guatemala 1996, etc. Sin olvidar los movimientos guerrilleros indígenas en Bolivia con el Movimiento Tupaj Katari, en Colombia el Movimiento Quintín Lame, en Guatemala el movimiento Tojil, Kab'racan y el Movimiento Ixim, y desde 1994, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que están reconfigurando un nuevo modelo basada en la recuperación del derecho a la autonomía y a la libre determinación de los pueblos.

11. El multiculturalismo es un concepto que parte del derecho a ser diferente y del respeto entre distintos colectivos culturales” y que busca promover los derechos y la participación de las minorías a partir de criterios generalmente cuantitativos. La propuesta del multiculturalismo se sustenta en dos principios básicos de las democracias liberales: el derecho de ciudadanía (el derecho de ejercer derechos) en igualdad de derechos; y el de la diferencia: *“Para generar equidad social en una sociedad asimétrica se debe legislar a favor del desfavorecido inmerecidamente. Este es el principio rector de la discriminación a la inversa [o discriminación positiva]”*⁵². El multiculturalismo como modelo de desarrollo, se basa con las políticas de reconocimiento de Tylor y Walzer, quienes plantean desde el liberalismo, que es imposible construir Estados nacionales únicos, sin una política que reconozca la existencia de los otros pueblos que cohabitan en su territorio.

En algunos momentos se le ha considerado al multiculturalismo, como el modelo neo-indigenista. Su estrategia política es la cooptación y la neo-asimilación. Además por su enfoque folklorista y culturalista, de la situación de los pueblos indígenas (Ba Tiul, 2005). Entre el enfoque indigenista y el multiculturalista, hubo algunos pensadores latinoamericanos como Mariátegui (Perú), Reynaga (Bolivia), Cuevas (Ecuador), Batalla (México), Adrián Inés Chávez (Guatemala)⁵³, quienes comenzaron a cuestionar las políticas, que implementaron los Estados para resolver lo que ellos llamaron “el problema del indio”.

12. El interculturalismo es un proceso que se funda en el reconocimiento mutuo, en el intercambio de saberes y experiencias y en la convivencia social. Parte de la base que es necesario elaborar objetivos comunes y reconoce la configuración en el diálogo de las identidades. De acuerdo a Mónica Chuji Gualinga, debe de existir una relación en el análisis entre la plurinacionalidad y la interculturalidad ya que son conceptos que complementan una visión política de largo plazo en términos de las reivindicaciones de los pueblos indígenas. *“La interculturalidad es la condición de posibilidad de la plurinacionalidad, de la misma manera que el Estado plurinacional es la única garantía para que las sociedades puedan reconocer, respetar y construir la interculturalidad. La interculturalidad es el reconocimiento de las diferencias radicales al interior de la sociedad. Por su parte, el Estado Plurinacional lleva ese reconocimiento de las diferencias radicales al ámbito de los derechos, tanto en la esfera de su enunciación (dogmática y deontología constitucional), cuanto en aquella de las garantías de ejecución y procedimientos de implementación (parte orgánica constitucional, leyes, normas y reglamentos de aplicación)”*⁵⁴. Gualinga, Mónica defiende la tesis que para que los derechos colectivos de los pueblos indígenas tengan garantía de ejecución y aplicación, se tiene que cambiar (refundar) la estructura política del Estado y es aquí en donde se debe

⁵² Castells, Manuel, la Era de la Información, la Sociedad en Red, Vol I, 1996, Servindi, Interculturalidad: Desagio y Proceso en Construcción, Lima, 2005. Debate sobre Desarrollo: la Visión de la ONU y la Cooperación Internacional.

⁵³ Por citar algunos nombres.

⁵⁴ Texto recabado de un documento elaborado por Mónica Chuji Gualinga.

pasar a un Estado plurinacional. Chuji Gualinga refuerza que un Estado puede reconocer la interculturalidad pero no tendrá la fortaleza para realizar las transformaciones requeridas para su aplicabilidad (En el Ecuador logro funcionar una vez que se generó la transformación a un Estado Pluricultural). La interculturalidad debe pasar a ser un proyecto político y no quedarse en un enunciado eminentemente pasivo y vinculado a una visión desarrollista o de simple convivencia cultural, es decir, debe generar sujetos políticos que serán los que generen las transformaciones que los Pueblos Indígenas históricamente han demandado y reivindicado.

13. En los últimos años, el debate alrededor del enfoque político del “Buen Vivir/Vivir Bien” ha generado una profunda revisión de la situación actual de los pueblos indígenas, revisando críticamente los diferentes modelos de desarrollo que se han aplicado a nivel de la región latinoamericana y sobre todo, los efectos que estas políticas han tenido sobre los pueblos y territorios indígenas. Existe la imperante necesidad de generar nuevos paradigmas que den respuesta sistémica a todas las reivindicaciones y demandas económicas, políticas, sociales, culturales y ambientales de los

pueblos. La imperiosa necesidad de cambiar los modelos económicos perversos que han condenando a la mayoría de las poblaciones en el mundo a vivir en condiciones de precariedad, pobreza, exclusión y marginación. En este ámbito se da el debate sobre el rol que deben jugar los Estados, los cuales deberán pasar de ser simples instrumentos del sistema capitalista neoliberal, a ser instrumentos que orienten y garanticen el “buen vivir” de todos los pueblos, sin exclusión y discriminación de ningún tipo. El enfoque está siendo debatido de manea generalizada en todo espacio político y en todos los ámbitos en donde se discute la agenda de los pueblos indígenas (Cumbres del Abya Yala, foros internacionales, etcétera). En algunos casos, el enfoque ya ha sido aplicado en las nuevas constituciones políticas como es el caso de Ecuador y Bolivia. Este enfoque está siendo considerado como un aporte a los nuevos paradigmas que los Estados y Pueblos deberían asumir para generar las transformaciones estructurales que la región necesita, fundamentalmente en términos de dar respuesta a las demandas y derechos históricos de los pueblos indígenas. En los siguientes párrafos se hace una recopilación de definiciones y reflexiones que sobre el enfoque del “Bien Vivir/Vivir Bien” se generado a la fecha.

- De acuerdo a Leonardo Boff⁵⁵: *“Según la ideología dominante, todo el mundo quiere vivir mejor y disfrutar de una mejor calidad de vida. De modo general asocia esta calidad de vida al Producto Interior Bruto (PIB) de cada país... El PIB es una medida inventada por el capitalismo para estimular la producción creciente de bienes materiales de consumo... En las tradiciones indígenas de Abya Yala, nombre para el continente indoamericano, en vez de “vivir mejor” se habla de “el buen vivir”. Esta categoría entró en las constituciones de Bolivia y Ecuador como el objetivo social a ser perseguido por el Estado y por toda la sociedad. El “vivir mejor” supone una ética del progreso ilimitado y nos incita a una competición con los otros para crear más y más condiciones para “vivir mejor”. Sin embargo, para que algunos puedan “vivir mejor”, millones de personas han tenido que vivir mal. Es la contradicción capitalista. Por el contrario, el “buen vivir” apunta a una ética de lo suficiente para toda la comunidad y no solamente para el individuo. El “buen vivir” supone una visión holística e integradora del ser humano, inmerso en la gran comunidad terrenal, que incluye no sólo al ser humano, sino también al aire, el agua, los suelos, las montañas, los árboles y los animales... El “buen vivir” nos convida a no consumir más de lo que el ecosistema puede soportar... En esta época de búsqueda de nuevos caminos para la humanidad la idea del “buen vivir” tiene mucho que enseñarnos”.*
- Mario Melo⁵⁶ explica que: El “buen vivir”, “sumak kawsay”, “penker pujustim” o “waa quiriri” como se lo expresa en algunas de las lenguas habladas en el Ecuador, es una categoría simbólica que denota, en la cosmovisión de numerosos pueblos ancestrales, un conjunto de valores que dan sentido a la existencia en el plano individual y colectivo. Vida en armonía que conjuga la relación con el entorno natural, la “tierra sin mal” y con la cultura o

⁵⁵ Fuente: artículo sobre “Buen Vivir” de Leonardo Boff, que se puede encontrar en el sitio web: www.rebellion.org.

⁵⁶ Fuente: artículo sobre el “Buen vivir, naturaleza y nacionalidades en la nueva Constitución: una lectura esperanzada”, de Mario Melo, que se puede encontrar en el sitio web: www.alainet.org

“sabiduría de los ancestros”. Es un concepto complejo, extraño a las tradiciones ético-religiosas de las que se nutre la civilización occidental, obsesionada no por “vivir bien” sino por “vivir mejor”.

- Para Carlos Jara⁵⁷: *“... Para los indígenas, la finalidad de un auténtico desarrollo radica en construir gradual y democráticamente las condiciones materiales y espirituales para alcanzar el “alli káusai”, o sea, el Buen Vivir. Un nuevo desarrollo social, que inspire confianza, paz, solidaridad, entendimiento, sentido de pertenencia, vitalidad y alegría, solo puede germinar... si es nutrido por valores éticos vividos y sentidos por la ciudadanía. Esos valores tienen que ser distintos a los del capitalismo salvaje... Ante esto, surge la utopía sentida y posible del Buen Vivir, para construir realidades incluyentes. El Buen Vivir parte de nuestros sueños de alcanzar una vida saludable, tranquila, bien alimentada, con empleo, alfabetizada y con una educación de calidad, sin discriminación. El Buen Vivir es la visión de una nueva conciencia democrática, de una revolución ciudadana que afirma el cumplimiento de los derechos humanos, económicos y sociales de todas las personas, comunidades y grupos que integran nuestra sociedad”.*
- Pilar Núñez⁵⁸ plantea que *“... no es exagerado decir que este concepto del Buen Vivir es un paradigma, que recoge las sabidurías milenarias de Occidente y del Mundo Andino y las incorpora en el contexto de una sociedad moderna. Rescata nuestro pasado para integrarlo al presente y proyectarlo al futuro. Esa es la historia. La sociedad occidental acuñó, desde los más lejanos tiempos de su construcción civilizatoria, el concepto de Buen Vivir, posteriormente desvirtuado por la presencia de las relaciones mercantiles que supeditaron los valores humanos, la calidad de vida, el desarrollo intelectual, cultural y moral de la sociedad al enriquecimiento monetario, al ansia de acumulación material. En suma, al paradigma del mercado capitalista. el concepto de “bien común” que sustituyó al Buen Vivir y mediante el cual se disfrazaron las relaciones mercantiles propias de la sociedad moderna, ha perdido significado; se ha convertido en parte integrante de un discurso vacío de contenido, razón de más para destacar la importancia de esta ruptura conceptual... la sociedad mercantil en la cual la competencia entre ciudadanos y sujetos sociales es una “ley natural”, debe dar paso a una sociedad de sujetos solidarios”.*
- En la misma lógica, se menciona extractos del discurso del Presidente del Ecuador Rafael Correa pronunciado ante la Asamblea General de la ONU el 28 de septiembre de 2007: *“Nuestra mirada de desarrollo es muy diferente: entendemos por desarrollo la consecución del buen vivir de todos, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. ese buen vivir del que estamos hablando presupone también que las libertades, oportunidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen. En este sentido, la paradoja inhumana de que por un lado se promueva a nivel global la libre circulación de mercancías y de capitales buscando la máxima rentabilidad, pero, por otro lado, se penalice la libre circulación de personas buscando un trabajo digno, es sencillamente intolerable e insostenible desde un punto de vista ético”.*

⁵⁷ Fuente: artículo “Del capitalismo salvaje al buen vivir” de Carlos Jara, que se puede encontrar en el sitio web: www.alainet.org

⁵⁸ Fuente: artículo “El Buen Vivir como un nuevo paradigma” de Pilar Núñez, que se puede encontrar en el sitio web: www.viviendoconfilosofia.blogspot.com

III.3. Principales instrumentos que sustentan los derechos y reivindicaciones de los Pueblos Indígenas

1. En el marco de las demandas y reivindicaciones de los Pueblos Indígenas, sumada la diversidad de enfoques, modelos e instrumentos aplicados en América Latina en el marco del desarrollo y la cooperación internacional, se ha generado una diversidad de instrumentos y mecanismos internacionales que han dado sustento, reconocimiento, legalidad política y seguimiento a sus derechos y reivindicaciones. En este apartado analizaremos los más significativos por su trascendencia estratégica y política.
2. El Convenio 107 de la OIT sobre poblaciones indígenas y tribales fue aprobado el 5 de junio de 1957 durante la cuadragésima reunión de la OIT. Este es un convenio que está directamente relacionado a la protección e integración de las poblaciones indígenas. El convenio 107 estipula una serie de artículos que establecen derechos y obligaciones de los Estados dirigidos hacia los Pueblos Indígenas en situación de marginación, exclusión y discriminación a todo nivel. Los diferentes artículos de este convenio promueven de manera directa el derecho a una vida digna, a luchar contra cualquier tipo de discriminación, a un desarrollo sostenible y a respetar la autodeterminación cultural y social de los Pueblos.

Recuadro 04: principales artículos del Convenio 107 de la OIT

- Artículo 2: Incumbirá principalmente a los gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en la vida de sus respectivos países...
- Artículo 4: a) tomar debidamente en consideración los valores culturales y religiosos y las formas de control social propias de dichas poblaciones, así como la naturaleza de los problemas que se les plantean, tanto colectiva como individualmente...
- Artículo 5: los gobiernos deberán: buscar la colaboración de dichas poblaciones y de sus representantes; ofrecer a dichas poblaciones oportunidades para el desarrollo de sus iniciativas
- Artículo 6: El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, así como del nivel educativo de las poblaciones en cuestión, deberá ser objeto de alta prioridad en los planes globales de desarrollo económico de las regiones en que ellas habiten.
- Artículo 7: Al definir los derechos y obligaciones de las poblaciones en cuestión se deberá tomar en consideración su derecho consuetudinario...
- Artículo 11: Se deberá reconocer el derecho de propiedad, colectivo o individual, a favor de los miembros de las poblaciones en cuestión sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas.
- Artículo 12: No deberá trasladarse a las poblaciones en cuestión de sus territorios habituales sin su libre consentimiento...
- Artículo 14: Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a las poblaciones en cuestión condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la colectividad nacional...
- Artículo 15: Todo Miembro hará cuanto esté en su poder para evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a las poblaciones en cuestión y los demás trabajadores...
- Artículo 19: Los sistemas existentes de seguridad social se deberán extender progresivamente, cuando sea factible: a) a los trabajadores asalariados pertenecientes a las poblaciones en cuestión; b) a las demás personas

pertenecientes a dichas poblaciones.

- Artículo 20: Los gobiernos asumirán la responsabilidad de poner servicios de sanidad adecuados a disposición de las poblaciones en cuestión.
- Artículo 21: Deberán adoptarse medidas para asegurar a los miembros de las poblaciones en cuestión la posibilidad de adquirir educación en todos los grados y en igualdad de condiciones que el resto de la colectividad nacional.
- Artículo 23: Se deberá enseñar a los niños de las poblaciones en cuestión a leer y escribir en su lengua materna o... en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan.

Fuente: elaboración con datos del documento de la OIT del Convenio 107.

3. El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes se aprobó durante la septuagésima sexta reunión de la OIT, el 07 de junio de 1989 en Ginebra, Suiza. Este convenio se determinó con base a la evolución y desarrollo del convenio 107 de la OIT de 1957. Uno de los principales sustentos del convenio 169 de acuerdo a la OIT es reconocer *“las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven... en muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión... recordando la particular contribución de los pueblos indígenas y tribales a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales”*⁵⁹.

Uno de los importantes aportes de esta resolución sin duda fue reconocer el término de Pueblos Indígenas por el de “poblaciones aborígenes” como estaba definido en el convenio 107. El 169 promueve reconocer y respetar la identidad sociocultural y política de los pueblos indígenas así como el llamado a que los Estados garanticen mecanismos de consulta y para su participación política. En el Convenio existe una clara exigencia y demanda a los Estados para que cumplan con este compromiso internacional. Es importante indicar que cada miembro que ha suscrito el 169 tiene una responsabilidad directa con la OIT en términos

de su cumplimiento, pero no es vinculante con instrumentos legales internacionales en caso de no cumplimiento de esta resolución.

A la fecha son 20 países los que han ratificado el Convenio 169: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, Dominica, Ecuador, España, Fiji, Guatemala, Honduras, México, Nepal, Noruega, Países Bajos, Paraguay, Perú, República Bolivariana de Venezuela.

Recuadro 05: principales artículos del Convenio 169 de la OIT

- Artículo 2: Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad. Que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población...
- Artículo 3: Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación.
- Artículo 4: Deberán adoptarse las medidas que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.
- Artículo 5: Deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos.
- Artículo 6: Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Establecer los medios a través de los cuales los

⁵⁹ Citado del documento oficial de la OIT del Convenio 169, de 1987.

pueblos interesados puedan participar libremente...

- Artículo 7: Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo y de controlar su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.
- Artículo 8: Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias...
- Artículo 13: Los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios...
- Artículo 14: Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan.
- Artículo 15: Los derechos de los pueblos a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente... Los gobiernos deberán establecer procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras.
- Artículo 19: Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población.
- Artículo 24: Los regímenes de seguridad social deberán extenderse progresivamente a los pueblos interesados y aplicárseles sin discriminación alguna.
- Artículo 25: Los gobiernos deberán velar por que se pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados...
- Artículo 26: Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una

educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

- Artículo 28: Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.

Fuente: elaboración con datos del documento de la OIT del Convenio 169.

4. La resolución de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas se determinó reconociendo que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo su derecho a considerarse a sí mismos ser diferentes y a ser respetados como tales. Reconoce que todos los pueblos contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, que constituyen el patrimonio común de la humanidad. Se reafirma que en el ejercicio de sus derechos, los pueblos indígenas deben estar libres de toda forma de discriminación. Se reconoce que resultado de las injusticias históricas como la colonización y la enajenación de sus tierras, territorios y recursos, son causas que han obstaculizado su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses. Se hace énfasis en la necesidad de *“respetar y promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su filosofía, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos”*⁶⁰.

Hay un reconocimiento que los Pueblos están fortaleciendo su capacidad de organización para promover y reivindicar su desarrollo político, económico, social y cultural, así como erradicar todo tipo de discriminación y opresión. Se hace referencia al conocimiento y a las formas de relación de los Pueblos Indígenas con el medio ambiente y en promoción de un desarrollo sostenible y equitativo. Se reafirma “la importancia fundamental del derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual éstos determinan libremente su

⁶⁰ Información recabada del documento de declaración de la ONU sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, 2007.

condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”⁶¹.

Con la aprobación de esta declaración, se hace un llamado a los Estados para que *“cumplan y apliquen eficazmente todas sus obligaciones para con los pueblos indígenas dimanantes de los instrumentos internacionales, en particular las relativas a los derechos humanos, en consulta y cooperación con los pueblos interesados”*⁶².

Esta declaración de la ONU marca un nuevo reto político al mismo sistema de Naciones Unidas, a los pueblos y territorios indígenas, pero fundamentalmente a los Estados para que trascienda y no quede como una promesa con buenas intenciones, como ha sucedido con otras resoluciones internacionales. *“La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas es una conquista importante, pero más de quinientos años de resistencia nos han enseñado que solo nuestra lucha articulada, el debate y la consolidación de nuestras propuestas y una efectiva incidencia internacional, harán posible que nuestros derechos sean una realidad”*⁶³.

En la misma lógica el Presidente Boliviano Evo Morales en su discurso ante el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas en Nueva York el 21 de abril de 2008 declaró *“...saludamos esa lucha histórica..., y pedir a las Naciones Unidas sobre la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, mi respeto, mi admiración, porque lo que nos hemos planteado desde hace 20, 30, o 500 años atrás lo logramos... esa declaración aprobada el año pasado ya la hemos convertido en una ley nacional (en Bolivia) para su implementación correspondiente. Esperamos que otros países puedan convertir esta Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas...en unas normas que permitan desarrollar, implementar, ...reparar esos daños a los hermanos indígenas del mundo”*.

⁶¹ Ibídem.

⁶² Ibídem.

⁶³ Cita extraída de una reflexión realizada por Miguel Palacín Quispe, Coordinador General CAOI, en relación a los dos primeros años de aplicación de la declaración de la ONU (fuente: Pasalavoz, 15 de septiembre de 2009).

Recuadro 06: principales artículos de la Resolución de la ONU sobre los Pueblos Indígenas

- Artículo 1: Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de la ONU, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los DD.HH..
- Artículo 2: Los pueblos y las personas indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas.
- Artículo 3: Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.
- Artículo 4: Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.
- Artículo 5: Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.
- Artículo 7: Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo.
- Artículo 8: Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento... a todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios o recursos y toda forma de propaganda que tenga como fin promover o incitar a la discriminación racial o étnica dirigida contra ellos.
- Artículo 11: Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales.
- Artículo 14: Los pueblos indígenas tienen

derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje. Las personas indígenas, en particular los niños indígenas, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado sin discriminación.

- Artículo 16: Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información...
- Artículo 19: Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre...
- Artículo 21: Los pueblos indígenas tienen derecho, sin discriminación alguna, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales... en la educación, el empleo, la capacitación y el readiestramiento profesionales, la vivienda, el saneamiento, la salud y la seguridad social.
- Artículo 23: Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.
- Artículo 26: Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos.
- Artículo 30: No se desarrollarán actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas...
- Artículo 32: Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos. Los Estados celebrarán consultas... antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de

otro tipo.

- Artículo 39: Los pueblos indígenas tienen derecho a la asistencia financiera y técnica de los Estados y por conducto de la cooperación internacional para el disfrute de los derechos enunciados en la presente Declaración.
- Artículo 42: Las Naciones Unidas, sus órganos, incluido el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, y los organismos especializados, en particular a nivel local, así como los Estados, promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración y velarán por la eficacia de la presente Declaración.
- Artículo 44: Todos los derechos y las libertades reconocidos en la presente Declaración se garantizan por igual al hombre y a las mujeres indígenas.

Fuente: elaboración con datos del documento de resolución de la ONU sobre Pueblos Indígenas, 2007.

5. Proyecto de Declaración de la OEA sobre los derechos de los Pueblos Indígenas: la información aquí presentada fue recabada del proyecto de declaración, la cual presenta datos que pudieron haber cambiado en su proceso de negociación. En cada uno de los artículos se definen las medidas que los Estados deben asumir para poder cumplir con cada resolución. De acuerdo a dirigentes indígenas, la formulación del proyecto de declaración americana se inició en el año 1989. En 1997 se realizó una consulta a representantes indígenas sobre un primer documento de proyecto. Ante las críticas de exclusión en la elaboración de esta primera propuesta de proyecto por parte de representantes de varios países (Guatemala, Ecuador, Panamá), en el año 2000 la Asamblea de la OEA conforma un grupo de trabajo que le da seguimiento a este proceso, en el cual participan activamente representantes indígenas de los diversos países interesados de la región. La propuesta de declaración está considerado como un instrumento político que puede servir para generar sugerencias y demandas hacia los Estados sobre los derechos de los Pueblos Indígenas.

6. De acuerdo a dirigentes indígenas guatemaltecos, la meta siguiente será elaborar una convención sobre los derechos de los Pueblos Indígenas que se espera la OEA respalde y haga cumplir a sus Estados miembros.

Recuadro 07: principales artículos del proyecto de la OEA sobre los derechos de los Pueblos Indígenas

- Artículo II: Los Estados reconocen y respetan el carácter multiétnico y pluricultural [y multilingüe] de sus sociedades.
- Artículo III: [Al interior de los Estados se reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, en virtud del cual pueden definir sus formas de organización y promover su desarrollo económico, social y cultural.]
- Artículo V: [Los pueblos y las personas] indígenas tienen derecho al goce pleno y efectivo de todos los derechos humanos y libertades fundamentales...
- Artículo VI: Los pueblos indígenas tienen derechos colectivos indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos.
- Artículo VII: Las mujeres indígenas tienen el derecho al reconocimiento, protección y goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales contenidos en el derecho internacional, libres de todas las formas de discriminación. Los Estados adoptarán las medidas necesarias, en conjunto con los pueblos indígenas, para prevenir y erradicar todas las formas de violencia y discriminación, en particular contra las mujeres, las niñas y los niños indígenas.
- Artículo XI: Los pueblos indígenas tienen derecho a estar protegidos contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.
- Artículo XII: Los pueblos indígenas tienen derecho a su integridad cultural y a su patrimonio histórico y ancestral, que son importantes para su continuidad colectiva, así como para su identidad, la de sus miembros y la de sus estados.]
- Artículo XIV: Los pueblos y personas indígenas, en particular los niños indígenas, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación, sin discriminación. Los Pueblos Indígenas tienen derecho a sus propios sistemas educativos...
- Artículo XVII: Los pueblos indígenas tienen derecho, colectiva e individual, al disfrute [del más alto nivel posible] de salud física, mental...de acuerdo a estándares [nacionales/e] internacionales.
- Artículo XVIII: Los pueblos indígenas tienen derecho a vivir en armonía con la naturaleza y a un medio ambiente sano y seguro...Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar, restaurar, recuperar, administrar, aprovechar y proteger el medio ambiente y al manejo sustentable de sus tierras, [territorios] [y recursos]. Los pueblos indígenas tienen derecho a [ser previamente informados y consultados de] [su consentimiento previo, libre e informado sobre] medidas y acciones que puedan afectar [significativamente] el ambiente en tierras [y territorios] indígenas.
- Artículo XX: Los pueblos indígenas... derecho a la libre determinación [al interior de los Estados], tienen derecho a la autonomía o [y] autogobierno... Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus propias instituciones indígenas de decisión.
- Artículo XXI: Los Estados reconocerán la [competencia] de las autoridades de los pueblos indígenas para ejercer [funciones jurisdiccionales] dentro de su ámbito territorial de conformidad con sus propias normas, instituciones y procedimientos.
- Artículo XXIV: Los pueblos indígenas tienen derecho al reconocimiento de su propiedad y de los derechos de dominio con respecto a las tierras y territorios que ocupan históricamente, así como al uso de las tierras a las que tradicionalmente han tenido acceso... Los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras y territorios que ocupan o utilizan históricamente son permanentes, exclusivos, inalienables, imprescriptibles e inembargables... Los Estados deberán generar procedimientos de participación de los pueblos interesados para determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados... antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección, planeamiento o explotación de los recursos existentes en sus tierras y territorios.
- [Artículo XXIX: Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar libremente su desarrollo político, económico, social y cultural, de conformidad con su propia cosmovisión. Así mismo tienen el derecho a que se les garantice el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo... Los pueblos indígenas tienen derecho a obtener por parte del Estado los medios adecuados para su propio desarrollo, además de aquellos provenientes de la

cooperación internacional.

- Artículo XXXV: La Organización de los Estados Americanos, sus órganos, organismos y entidades tomarán las medidas necesarias para [promover y asegurar] la aplicación, el respeto y la plena protección de los derechos de los pueblos indígenas contenidos en esta Declaración.

Fuente: Datos recabados del proyecto de declaración americana sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, 2007.

7. La proclamación del primer Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas promovido desde la ONU, fue sin duda, uno acontecimiento de relevancia mundial hacia los pueblos y territorios indígenas por el reconocimiento de este organismo a las históricas demandas y luchas que los pueblos han enfrentado para que los Estados reconozcan el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de sus sociedades. Se hace reconocimiento a las demandas por la autodeterminación de los pueblos, el respeto a su identidad y su derecho a que tienen a la libertad, la paz, la democracia, la justicia y el desarrollo social. La determinación para que el 9 de agosto de cada año sea conmemorado como Día Internacional de los Pueblos Indígenas, marca ese reconocimiento trascendental a sus reivindicaciones como pueblos y territorios.

La resolución del primer Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas que se aprobó el 21 de diciembre de 1993 en el marco de su Asamblea General 48/163, reconoce *“que uno de los propósitos de las Naciones Unidas, establecido en la Carta, es la realización de la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”*⁶⁴. De igual forma hace el reconocimiento al *“valor y la diversidad de las culturas y formas de organización social de las poblaciones indígenas del mundo”*⁶⁵. En esta primera resolución, la ONU deja establecido la base para el funcionamiento de un foro permanente para las poblaciones indígenas en el marco del primer decenio. La resolución de la ONU determinó el 10 de diciembre de 1994 como fecha de inicio del primer Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas.

Recuadro 08: Reconocimientos y principales artículos del Primer Decenio Internacional.

- Reconociendo la importancia del Año para promover el conocimiento internacional de lo que aportan las poblaciones indígenas de todo el mundo y de los problemas con que se enfrentan...
- Reconociendo la importancia de consultar a las poblaciones indígenas, la necesidad del apoyo financiero de la comunidad internacional, y dentro de ella el apoyo de la ONU, incluidos los organismos especializados, la necesidad de contar con un marco de planificación estratégica y la necesidad de que haya canales adecuados de coordinación y comunicación...
- Acogiendo con satisfacción el informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo 1/ en que se reconoce la función esencial de las poblaciones indígenas y sus comunidades en la relación recíproca existente entre el medio natural y su desarrollo sostenible, incluidos sus conocimientos científicos tradicionales holísticos de sus tierras, recursos naturales y medio ambiente.
- 2. Decide que la meta del Decenio sea el fortalecimiento de la cooperación internacional para la solución de los problemas con que se enfrentan los pueblos indígenas en esferas tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud;
- Decide también que, a partir del primer año del Decenio, un día de cada año se observe el Día Internacional de las Poblaciones Indígenas;
- 10. Hace un llamamiento a los organismos especializados, a las comisiones regionales, a las instituciones financieras y de desarrollo y a otras organizaciones competentes del sistema de las Naciones Unidas para que incrementen sus esfuerzos por tener especialmente en cuenta las necesidades de las poblaciones indígenas en sus actividades de presupuestación y programación;
- 17. Alienta a los gobiernos a que establezcan comités nacionales u otras estructuras de carácter más permanente en que participen representantes de las poblaciones indígenas a fin de planificar las actividades para el Decenio;

Fuente: Datos recabados del documento 48/163 del 21 de diciembre de 1993 de la ONU.

⁶⁴ Datos recabados del documento 48/163 del 21 de diciembre de 1993 de la ONU.

⁶⁵ Ibídem.

8. La proclamación del Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas realizada durante el Quincuagésimo noveno período de sesiones de la ONU el 24 de febrero de 2005 (59/174), vino a reforzar los avances alcanzados durante el primer decenio. El contenido de la resolución aporta nuevos objetivos y establece nuevas metas políticas. El Segundo Decenio estableció como fecha de inicio el 1º de enero de 2005 y concluiría en diciembre del 2014. Entre los principales logros que reconoce la ONU en este segundo decenio esta la constitución formal del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y los resultados alcanzados en el marco de sus atribuciones. También se hace un reconocimiento al trabajo desempeñado por el Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, así como del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos y las

libertades fundamentales de los Pueblos Indígenas. Entre los principales objetivos planteados en el Segundo Decenio se pueden citar: continuar promoviendo la no discriminación hacia los Pueblos Indígenas: La importancia de continuar promoviendo la inclusión de los pueblos indígenas en los procesos de definición de políticas y acciones en temas de legislación, desarrollo y la gestión de recursos...; Continuar promoviendo una participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en la toma de decisiones que los afecten directa o indirectamente, ya sea en temas relacionados con los estilos de vida, los territorios, su integridad cultural o cualquier otro aspecto fundamental en su medio de vida.

En el ámbito del desarrollo se determina la necesidad de redefinir políticas que se orienten a generar equidad, con pertinencia cultural, inclusión y respeto a la diversidad, promoviendo mayor atención a las mujeres, jóvenes y la niñez.

Recuadro 09: Reconocimientos y principales artículos del Segundo Decenio Internacional.

- Teniendo presente que, en la Declaración y el Programa de Acción de Viena, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 reconoció la dignidad intrínseca y la incomparable contribución de los pueblos indígenas al desarrollo y al pluralismo de la sociedad y reiteró firmemente la determinación de la comunidad internacional de garantizarles el bienestar económico, social y cultural y el disfrute de los beneficios de un desarrollo sostenible.
- Reafirmando que los Estados deberían, de conformidad con el derecho internacional, adoptar medidas positivas y concertadas para asegurar el respeto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas tomando como base la igualdad y la no discriminación, y reconociendo el valor y la diversidad de sus propias identidades, culturas y formas de organización social.
- 2. Decide que la meta del Segundo Decenio sea continuar fortaleciendo la cooperación internacional para la solución de los problemas a que se enfrentan los pueblos indígenas en esferas tales como la cultura, la educación, la salud, los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo social y económico, por medio de programas orientados a la acción y proyectos específicos, una mayor asistencia técnica y las actividades normativas pertinentes;
- 3. Pide al Secretario General que nombre al Secretario General Adjunto de Asuntos Económicos y Sociales coordinador del Segundo Decenio;
- 5. Invita a los gobiernos a que velen por que las actividades y los objetivos del Segundo Decenio se planifiquen y ejecuten en plena consulta y colaboración con los pueblos indígenas;
- 6. Hace un llamamiento a los organismos especializados, las comisiones regionales, las instituciones financieras y de desarrollo y otras organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas para que redoblen sus esfuerzos por tener en cuenta de forma particular las necesidades de los pueblos indígenas en sus presupuestos y en su programación;
- 11. Decide seguir celebrando en Nueva York, Ginebra y otras oficinas de las Naciones Unidas el Día Internacional de los Pueblos Indígenas todos los años durante el Segundo Decenio, pedir al Secretario General que respalde la celebración del Día dentro de los límites de los recursos existentes, y alentar a los gobiernos a celebrarlo a nivel nacional;

Fuente: Datos recabados del documento 59/174 del 24 febrero de 2005 de la ONU.

III.4. Políticas y estrategias multilaterales y bilaterales hacia los Pueblos Indígenas

1. Son diversas las propuestas de instancias bilaterales y multilaterales que existen en atención a los derechos y reivindicaciones de los pueblos indígenas. La ONU, así como los principales bancos multilaterales como el BID y el Banco Mundial han construido políticas específicas de promoción y respeto hacia los pueblos indígenas y en la misma lógica, las políticas de desarrollo bilaterales de algunos países determinan estrategias específicas hacia el seguimiento de estas demandas y derechos.
 2. El tratamiento que se hace desde la cooperación internacional (gobiernos, organismos bilaterales o multilaterales, ONG y otras instancias relacionadas) a la situación de los pueblos indígenas, sigue siendo una discusión pendiente. A pesar de los avances en materia jurídica, desde el convenio 107 y el convenio 169, además de informes, relatorías, hasta la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, poco se ha avanzado en términos de asumir los compromisos internacionales en políticas de Estado y en las prioridades de los gobiernos e instancias de cooperación en general.
 3. En el análisis general de los organismos internacionales, se coincide que la problemática de los pueblos indígenas se relaciona a la exclusión, desigualdad, racismo y discriminación que en la misma estructura de los Estados existen y a la poca voluntad política de los gobiernos para comprometerse a dar atención a sus derechos y reivindicaciones. En este marco, las respuestas de la cooperación al desarrollo no ha sido contundente para desmontar no solo el modelo de desarrollo, sino la situación política, económica, social y religiosa a la que están sometidos desde la colonización. Para una mayor ampliación en este tema, hacemos una mención de las instancias que han estado más vinculadas con las demandas de los pueblos indígenas en Guatemala para los cuáles tienen establecidas políticas o estrategias .
 4. Organización de Naciones Unidas: El primer antecedente o referencia sobre “indígenas” en los instrumentos internacionales, se encuentre en el Pacto de Sociedad de Naciones. En el artículo 22 de este pacto, los miembros tenían la tarea de contribuir al bienestar de la población indígena de las colonias y territorios bajo su control (Zúñiga Navarro; 2007). El concepto indígena, se utilizaba para distinguir a los pueblos que vivían bajo la dominación de las potencias.
 5. La Carta de Naciones Unidas de 1945, en su artículo 73.a, afirma: *“los territorios cuyas poblaciones no se administran todavía completamente a sí mismas”*, eliminando la idea de pueblos o poblaciones indígenas. Posteriormente el Convenio 107 (posteriormente Convenio 169) de la OIT, aprobado en 1957, tiene su importancia por el tratamiento de los asuntos indígenas y es el primer instrumento internacional que hace referencia a dichos pueblos.
- Los pactos de 1966 (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), en su artículo 1º, manifiestan el derecho a la libre determinación que tienen los pueblos. Este ha sido un dato que recurrentemente han utilizado los pueblos para demandar su autonomía y su libre determinación.
- En 1971, la Subcomisión de la Prevención contra la discriminación recomendó la realización de un estudio sobre pueblos indígenas, que fue recomendado al relator Martínez Cobo y que diera

como resultado el informe del mismo nombre, y es aquí donde por primera vez encontramos el concepto sobre pueblos indígenas acuñado por Naciones Unidas hasta el día de hoy: *“Por comunidades, poblaciones y nacionales indígenas, hay que entender aquellas que, ligadas por una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y con las sociedades pre-coloniales que se desarrollaron sobre sus territorios, se consideran distintas de los otros elementos de las sociedades que dominan actualmente sobre sus territorios o parte de sus territorios. Corresponden en el presente a elementos no dominantes de la sociedad y están determinados a conservar, desarrollar y transmitir a las futuras generaciones los territorios de sus ancestros y su identidad étnica que constituyen la base de la continuidad de su existencia en tanto que pueblos, conforme a sus propios modelos culturales, a sus instituciones sociales y a sus sistemas jurídicos”* (Zúñiga Navarro citando a Naciones Unidas, 2007).

Este podría ser considerado como el momento fundacional para el Sistema de las Naciones Unidas, con sus programas y proyectos comenzaron a ponerle atención a la situación de los pueblos indígenas, hasta lo que hoy se conoce como la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Pero anterior a la Declaración, se creó el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, que obedeció a las demandas constantes de los pueblos para participar activamente dentro de las decisiones de la ONU, sobre todo lo relacionado a pueblos indígenas. Es por eso que las resoluciones del Foro Permanente en cada una de sus sesiones, deberían de ser tomadas como elementos fundamentales para que la ONU en cualquier país, tenga políticas claras en relación a los pueblos indígenas.

6. Para el BID⁶⁶, la “cultura no es un obstáculo para el desarrollo [...] sino más bien el capital inicial para el progreso social y económico sostenible, porque se asienta en los valores, las aspiraciones y el potencial de los pueblos. Por lo tanto, el desarrollo y la identidad cultural no se excluyen mutuamente, sino que son parte del mismo círculo

virtuoso de desarrollo sostenible y adecuado desde el punto de vista sociocultural. Este círculo virtuoso de cultural y desarrollo sólo puede lograrse si los expertos en materia de desarrollo “llegan a comprender” la cultura local y crean oportunidades genuinas de participación, no sólo en la ejecución de los proyectos, sino también en su identificación y diseño” (Zúñiga Navarro citando a Deruyttere; 2007).

Desde principios del año 2000, el Banco crea su estrategia sobre las cuestiones indígenas y en el 2006, bajo este mismo marco de su estrategia manifiesta que busca “establecer un marco de acción para el apoyo sistemático del desarrollo con identidad y la protección de los derechos individuales y colectivos de los pueblos” (Zúñiga y Navarro, 2007). Además crea de manera estratégica su grupo asesor indígena, que en el caso de Mesoamérica, será el mecanismo para que el BID incida para que organizaciones indígenas como el Consejo Indígena de Centro América – CICA- y en Guatemala el Decenio Maya (miembro del CICA), se involucraran para hacer los estudios indígenas en el marco del Plan Puebla Panamá, sobre todo en lo relacionado al Corredor Biológico Centroamericano, que buscaba no solo concienciar a la población sobre la necesidad del PPP, sino encontrar lugares importantes de exploración y explotación ecológica.

El objetivo de la política del BID, de acuerdo a sus documentos oficiales, es potenciar su contribución a los pueblos indígenas y los gobiernos para apoyar el desarrollo con identidad de los pueblos indígenas, incluyendo el fortalecimiento de sus capacidades de gestión, así como salvaguardar a los pueblos y sus derechos de impactos adversos y de exclusión en los proyectos de desarrollo financiados por el Banco. La política se aplica al Banco Interamericano de Desarrollo y al Fondo Multilateral de Inversiones. La política está considerada para abarcar todas las operaciones y actividades apoyadas con recursos del Banco (productos financieros y no financieros).

El BID tiene entre sus propósitos apoyar a los gobiernos nacionales, a los pueblos indígenas y otras entidades (privadas y de la sociedad civil), para incorporar los temas indígenas en las agendas locales y nacionales de desarrollo y dentro de los mismos proyectos del BID. El apoyo a las iniciativas

⁶⁶ Información recabada del documento sobre política del BID que se puede encontrar en la siguiente página: www.iadb.org/sds/doc/ind-111PoliticaS.pdf

de gobiernos y de los pueblos indígenas para promover el desarrollo social, económico, político y organizacional es otro de sus propósitos.

El BID promoverá y apoyará para que los proyectos que sean presentados por los países incluyan la atención a las necesidades y oportunidades de desarrollo de los pueblos indígenas. Entre las medidas complementarias a los proyectos se pueden citar: implementar procesos socioculturalmente apropiados y efectivos de consulta con dichos pueblos; respetar

el conocimiento tradicional y el patrimonio cultural, natural y social, así como los sistemas propios específicos en los ámbitos social, económico, lingüístico, espiritual y legal; diseñar las medidas y actividades complementarias mediante negociaciones de buena fe con las comunidades indígenas afectadas. Para facilitar el seguimiento a la política y estrategia del BID sobre Pueblos Indígenas, crea la unidad de Pueblos Indígenas y desarrollo Comunitario.

Recuadro 10: Componentes de desarrollo con identidad que contempla la política del BID

- El desarrollo de soluciones socioculturalmente apropiadas para mejorar la disponibilidad y calidad de los servicios sociales (salud y educación) para los pueblos indígenas.
- El reconocimiento, articulación e implementación de los derechos indígenas contemplados en las normas de derecho aplicables.
- El apoyo a la cultura, la identidad, el idioma, las artes y técnicas tradicionales, los recursos culturales y la propiedad intelectual de los pueblos indígenas.
- El fortalecimiento de los procesos de legalización y administración física de los territorios, las tierras y los recursos naturales ocupados o aprovechados por los pueblos indígenas.
- fomento de la sostenibilidad de los usos culturales de la tierra, la promoción de la inversión en bienes comunitarios y proyectos productivos en áreas indígenas y la gestión ambiental indígena.
- En proyectos de manejo o extracción de recursos naturales o gestión de áreas protegidas, la promoción de mecanismos apropiados de consulta, de participación en la gestión de los recursos naturales y de participación en los beneficios de los proyectos.
- Iniciativas para implementar alternativas efectivas y socioculturalmente apropiadas para mejorar el acceso de los pueblos indígenas a los mercados financieros, productivos y laborales...
- El apoyo a la gobernabilidad de los pueblos indígenas... promoviendo el uso efectivo, eficiente, equitativo y transparente de la inversión pública y la institucionalización de los mecanismos de consulta y negociación entre el gobierno y los pueblos indígenas.
- El apoyo a la participación y al liderazgo por, y la protección de, las mujeres, los ancianos, los jóvenes, y los niños y a la promoción de la igualdad de derechos.
- El fortalecimiento de la capacidad institucional de entidades gubernamentales, otros sectores y del propio Banco para atender la temática indígena en todos los ámbitos...

Fuente: Datos recabados de www.iadb.org/sds/doc/ind-111PoliticaS.pdf

7. El Banco Mundial y los pueblos indígenas⁶⁷: La directiva del Banco Mundial plantea que el objetivo general del Banco en relación con los pueblos indígenas es asegurarse que el proceso de desarrollo promueva el respeto hacia su dignidad, derechos humanos y singularidad cultural. La directriz determina que los pueblos indígenas no sufran efectos adversos durante el proceso de desarrollo, particularmente de aquellos proyectos financiados por el Banco, y que reciban beneficios sociales y económicos que sean culturalmente compatibles. La estrategia plantea que los asuntos

relacionados con los pueblos indígenas estará basada en la participación informada de los propios pueblos indígenas, que incluiría consultas directas, incorporación del conocimiento indígena en los enfoques de los proyectos, entre otras premisas. De acuerdo al BM existen diez políticas de salvaguardia definidas para velar que los proyectos financiados eviten o mitiguen los efectos sociales y ambientales adversos para los pueblos indígenas.

El Banco Mundial a definido diversas directrices con relación a los Pueblos Indígenas. La primera se aprobó en 1982 y tenía como base “atender las cuestiones relativas a grupos tribales

⁶⁷ Esta información son extractos de documentos relacionados con la “Directiva del Banco Mundial para los Pueblos Indígenas”.

aislados y la adopción de medidas especiales para salvaguardar los intereses de éstos pueblos". En 1991 el Banco aprobó la directriz operativa (OD) 4.20, que incluía medidas para afrontar los problemas de los pueblos indígenas en los proyectos financiados por el mismo Banco. Esta nueva directriz agregaba a la anterior "los derechos de los pueblos indígenas a participar en los procesos de desarrollo y recibir sus beneficios. Identifica a los pueblos indígenas como grupos que mantienen identidades sociales y culturales distintas de las identidades de las sociedades nacionales en las que viven, que tienen gran apego a sus tierras ancestrales, hablan una lengua indígena y son vulnerables a la posibilidad de verse en desventaja en el proceso de desarrollo. La financiación de asistencia técnica debe atender a las necesidades de los pueblos indígenas y exige que se les consulte y que sus opiniones y preocupaciones se incorporen en los proyectos

financiados por el Banco que afecten sus tierras, recursos y cultivos.

En el año 2005 el Banco Mundial aprueba su nueva política sobre pueblos indígenas. En ella establece que las acciones del Banco estarán encaminadas a la reducción de la pobreza y a la promoción de desarrollo sustentable que respeten la dignidad, los derechos humanos, las economías y la cultura de los pueblos indígenas (Zúñiga Navarro; 2007).

Uno de los procesos importantes que ha generado la política del Banco Mundial es la elaboración de programas de reducción de la pobreza en América Latina, los cuáles hasta la actualidad no han tenido efectos positivos en la vida de los pueblos, porque mientras más proyectos y estrategias se promuevan, más pobreza y hambre sufren los pueblos indígenas en todo el Continente.

Recuadro 11: Modalidades y mecanismos de atención a los Pueblos Indígenas del Banco Mundial

- *Sectores relacionados con pueblos indígenas que trabaja el Banco: agricultura, construcción de carreteras, silvicultura, plantas hidroeléctricas, minería, turismo, educación y medio ambiente.*
- *Los proyectos relacionados con pueblos indígenas están identificados a través de la evaluación ambiental o el proceso de evaluación del impacto social y deben tomarse medidas adecuadas como parte de las acciones de mitigación ambiental.*
- *Las dependencias del Banco en los países deben estar informadas de las tendencias de las políticas del gobierno y de las instituciones que se ocupan de los pueblos indígenas. Los asuntos que conciernen a los pueblos indígenas deberán ser tratados explícitamente en los análisis sectoriales y sub-sectoriales e introducidos en el dialogo Banco-país.*
- *La asistencia técnica para desarrollar las habilidades del prestatario de tratar asuntos relacionados con los pueblos indígenas puede ser proporcionada por el Banco. Normalmente la asistencia técnica es suministrada en el contexto de la preparación de proyectos, pero la asistencia técnica también podría ser necesitada para reforzar las instituciones gubernamentales relevantes o para apoyar las iniciativas de desarrollo de los propios pueblos indígenas.*
- *Para proyectos de inversión que afectan a los pueblos indígenas, el prestatario deberá preparar un plan de desarrollo de pueblos indígenas que sea consistente con la política del Banco.*
- *Cualquier proyecto que involucre a poblaciones indígenas deberá incluir componentes o previsiones que incorporen dicho plan.*

Fuente: Datos recabados de la página del banco mundial:

<http://www.bancomundial.org/temas/resenas/indigenas.htm>.

8. Sobre las políticas y prácticas del Banco Mundial, el BID y el FMI, son diversos los cuestionamientos que han sido planteados por parte de las diferentes redes y confederaciones indígenas. Se coincide que las instancias financieras son instrumentos perversos y con doble discurso. Por un lado se manifiestan a favor de los pueblos

indígenas y de manera abierta y directa impulsan proyectos que violentan y afectan todos sus derechos inalienables como pueblos. Al respecto la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE y dirigentes indígenas de Guatemala y México han manifestado (refiriéndose a los Bancos):

- No han motivado ningún desarrollo para los pueblos indígenas.
- Sus políticas son asistencialistas e implementan mecanismos de control al movimiento indígena.
- Las políticas, reglas, metodologías y proyectos de desarrollo están diseñados para desideologizar, cooptar y dispersar al movimiento indígena.
- No contribuyen al verdadero proceso organizativo del movimiento indígena.
- Han generado un permanente endeudamiento a los países con sus políticas neoliberales de ajuste y privatización, que han sumergido a los indígenas, campesinos... en una profunda pobreza y miseria.
- No toman en cuenta la protección de los recursos naturales.
- Los bancos deben definir claramente que entienden por desarrollo y adoptar una definición en la que las necesidades de los pueblos sea el elemento principal, así como garantizar su propia capacidad para aplicar y vigilar el cumplimiento de su política.

9. La Unión Europea⁶⁸ recién comienza a desarrollar su política sobre pueblos indígenas. Es la Comisión Europea quien en 1992 comienza a plantearse la necesidad de tener una política y se da en el marco de la Cumbre de las Naciones sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992) y de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993 (año de las Poblaciones Indígenas del Mundo). El interés manifestado en sus documentos para crear asociaciones con los pueblos indígenas, radica en el convencimiento de que no es posible alcanzar los objetivos de erradicación de la pobreza, consecución de un desarrollo sostenible y consolidación del respeto de los derechos humanos y la democracia, sin tomar en consideración sus propias visiones y perspectivas y sin garantizar su plena participación. Fue en 1997 cuando se hizo referencia a los pueblos indígenas en la agenda del Grupo de Cooperación para el Desarrollo del Consejo Europeo. Las discusiones concluyeron con una invitación a la Comisión Europea para que elaborará un documento de trabajo en el que pudieran plantearse las necesidades de los pueblos indígenas y los potenciales caminos de apoyo que desde el entorno europeo se les pudiera brindar. En 1998 la Comisión Europea presenta al Consejo Europeo un informe (elaborado con participación de organizaciones, pueblos indígenas y ONG) el cuál es aprobado y adoptado. Destaca la especificidad de los pueblos indígenas, expresada a través del valor incalculable que tienen sus culturas e identidad en el logro del desarrollo sostenible, su papel fundamental en la conservación y el uso de la diversidad biológica y su especial vulnerabilidad,

que suele provocar su marginación en los procesos de desarrollo. Expresa la necesidad de desarrollar una política coherente y comprensiva, que incorpore como pilar la necesidad de una participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en todas las etapas del ciclo del proyecto, así como la de su consentimiento informado previo al inicio de cualquier actividad que les afecte.

Reconoce la diversidad y las diferencias de los conceptos de desarrollo de los pueblos indígenas, así como su derecho a decidir la manera en que desean alcanzarlo y su derecho a objetar la ejecución de proyectos de desarrollo, en particular los que se lleven a cabo en sus tierras y territorios tradicionales. Se pide la integración de los asuntos indígenas en todos los niveles de cooperación para el desarrollo, incluido el del diálogo político. Se destaca la importancia de la participación plena de los pueblos indígenas en los procesos democráticos de los países en los que habitan y se reconoce la situación de marginación y violación de los derechos humanos a la que con frecuencia se encuentran sometidos.

En el 2001, se crea un grupo de trabajo dedicado a las cuestiones indígenas dentro del grupo inter-servicios sobre derechos humanos, que ha contribuido a mejorar el intercambio de información entre los diferentes servicios y para aportar una mayor consistencia a las prioridades establecidas. En el informe de la Comisión Europea de 2002, hace referencia de las asignaciones presupuestarias destinadas a acciones con pueblos indígenas a través de diferentes líneas de financiación. Se destaca como un éxito la incorporación de los asuntos indígenas en distintos procedimientos,

⁶⁸ <http://www.almaciga.org/detalle.asp?codcategoria=8&codsub>

directrices y manuales, como el Reglamento sobre integración de la dimensión medioambiental en el proceso de desarrollo, el Reglamento sobre cofinanciación de las ONG, los Reglamentos sobre Derechos Humanos y en el diálogo político con los países beneficiarios de la cooperación europea, y se pone énfasis en la participación de la Unión Europea a favor de los pueblos indígenas en espacios multilaterales.

El parlamento ha aprobado distintas resoluciones relacionadas con los pueblos indígenas, entre las que destaca la resolución sobre las medidas necesarias para una protección efectiva de los pueblos indígenas. Declara que los pueblos indígenas tienen derecho a ser dueños de su propio destino, eligiendo sus instituciones, su estatuto político y su territorio y valora los aportes de los pueblos indígenas al patrimonio común de la humanidad, destacando su papel en la conservación de medio ambiente. Se refiere el derecho de estos pueblos a poseer y utilizar sus tierras tradicionales; a ser defendidos y oportunamente informados sobre sus derechos, dando preferencia a la utilización del derecho consuetudinario para juzgar sus delitos, siempre que éste no actúe en perjuicio de los derechos humanos reconocidos internacionalmente; a recibir una compensación en caso de privación de sus derechos; y a que se respeten los tratados y otros acuerdos signados en el pasado con los Estados en los que habitan.

10. La cooperación oficial para el desarrollo de Alemania⁶⁹ reconoce la situación específica de los pueblos indígenas y apoya su participación en distintos niveles. Entiende que la participación activa de los pueblos indígenas es indispensable para el ejercicio de sus derechos humanos y el fortalecimiento de la coherencia social dentro de las sociedades. Además, su incorporación es imprescindible para la solución pacífica de los crecientes conflictos sobre los recursos naturales y su distribución, así como el fomento de un desarrollo sostenible. En particular los países con un alto porcentaje de población indígena no podrán alcanzar los Objetivos del Milenio sin que

se reconozcan las contribuciones al desarrollo que aportan los indígenas y sin que se mejoren concretamente sus circunstancias de vida. Alemania promoverá la focalización de su cooperación para el desarrollo en los derechos, necesidades y procesos organizativos de los pueblos indígenas. Para el efecto, dentro de un enfoque transversal, los pueblos indígenas se incorporarán de manera adecuada en todos los proyectos, teniéndose en cuenta sus intereses. Por otra parte, las organizaciones indígenas se fortalecerán directamente, tanto a nivel nacional como a nivel supranacional (p.ej. a través del fortalecimiento de confederaciones indígenas). Bajo aspectos regionales, la cooperación se centrará en países y regiones con un alto porcentaje de población indígena, así como espacios vitales y culturales de importancia internacional, tales como la Amazonía.

Las prioridades sectoriales de la cooperación de Alemania son: democracia, sociedad civil y administración pública; gestión de recursos naturales y desarrollo rural sostenible; desarrollo de la paz y prevención de crisis; y desarrollo social. La estrategia supra-sectorial “cooperación para el desarrollo con pueblos indígenas en América Latina y el Caribe” representa una directiva del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) para la configuración de la cooperación oficial para el desarrollo con América Latina y el Caribe a través de las agencias ejecutoras de la cooperación bilateral.

En cuanto a la cooperación no gubernamental, esta estrategia sirve de marco de referencia, recomendación temática y base para la concertación y coordinación de sus acciones. Viene sustituyendo el “concepto relativo a la cooperación para el desarrollo con poblaciones indígenas de América Latina”, adoptado en 1996. La estrategia tiene como meta reconocer y promover, dentro de la cooperación bilateral y multilateral de Alemania, los derechos e intereses de poblaciones indígenas en América Latina y el Caribe. Sus principios se deducen directamente de las normas definidas en el Convenio 169 de la OIT sobre “Pueblos indígenas y Tribales en Países Independientes”. Pocos proyectos mencionan

⁶⁹ Información recabada de documentos colgados en: www.bmz.de/en/service/infothek/fach/es/estrategia_142.pdf

explícitamente a la población indígena como grupo destinatario, por ejemplo en la demarcación de las reservas indígenas y en los proyectos de educación intercultural bilingüe. Con algunas excepciones se puede decir que los grupos indígenas son especialmente considerados en proyectos de la cooperación técnica alemana en países en los cuales ellos representan una parte considerable de la población, como por ejemplo en los países andinos Bolivia, Ecuador y Perú, y en Centroamérica sobre todo en Guatemala⁷⁰.

11. El objetivo del apoyo de Dinamarca⁷¹ (de acuerdo a la estrategia Danesa hacia los Pueblos Indígenas) es fortalecer el derecho de los pueblos indígenas a controlar sus propios caminos al desarrollo y a determinar asuntos relacionados con su propia situación económica, social, política y cultural. Esta estrategia pretende establecer una plataforma para un diálogo permanente en promoción de los derechos indígenas. Está en conformidad con los acuerdos y convenciones internacionales, como el Convenio 169 de la OIT, ratificado por Dinamarca, y con la política de la Unión Europea para el apoyo a los pueblos indígenas en países en vías de desarrollo. La estrategia opera en cinco ámbitos clave⁷²:

- *Fortalecimiento de los derechos de los pueblos indígenas mediante procesos internacionales.* Esto implica la promoción del respeto por los derechos indígenas a través del diálogo político sobre la base de declaraciones y acuerdos internacionales así como del apoyo a la participación indígena en foros internacionales de su interés.
- *Inclusión de las inquietudes de los pueblos indígenas en la cooperación multilateral.* Esto implica entablar un diálogo con las instituciones multilaterales pertinentes sobre el diseño de políticas, además de intercambiar experiencias y explorar áreas de colaboración e interés común.

- *Inclusión de las inquietudes de los pueblos indígenas en la cooperación bilateral.* Esto implica ahondar en un diálogo, cuando viene al caso, sobre temas indígenas con los países de cooperación con Dinamarca, además de tomar en cuenta las necesidades de los pueblos indígenas en el apoyo a programas sectoriales, cuando corresponde.
- *Colaboración con organizaciones de pueblos indígenas (OPIs) y ONGs.* Esto abarca el apoyo financiero continuo a las OPIs, ONGs y actividades específicamente dirigidas a mejorar las condiciones y fortalecer los derechos de los pueblos indígenas.
- *Consideración de los pueblos indígenas en temas económicos y relativos al comercio.* Esto abarca enfoques innovadores para superar los problemas económicos y relativos al comercio de los pueblos indígenas, incluida la temática sobre la protección de los conocimientos indígenas.

De acuerdo a la estrategia, el principio de la conciencia de identidad es la piedra angular para el apoyo Danés a los Pueblos Indígenas. Para la tarea práctica de identificar a todos los pueblos indígenas en una región determinada, es posible resumir que la mayoría, aunque no necesariamente la totalidad, de pueblos indígenas presentan varios de los rasgos siguientes: conciencia de su identidad como indígenas; continuidad histórica con sociedades pre-coloniales; fuertes lazos con territorios; sistemas sociales, económicos y políticos particulares; lengua, cultura y creencias distintas; constituyen sectores no dominantes de la sociedad.

La estrategia de Dinamarca se basa en un enfoque de derechos, sosteniendo que el apoyo al *derecho a la autodeterminación* es el principio cardinal para definir los derechos indígenas en el contexto tanto nacional como internacional. Este derecho colectivo constituye un marco necesario para proteger también los derechos humanos individuales de las personas indígenas, incluidos los derechos específicos de mujeres, niños y niñas. Para ser consecuente con el derecho superior a la autodeterminación, la cooperación internacional deberá respetar los siguientes principios: el derecho a la plena y libre participación; y el derecho al consentimiento previo de forma libre e informada.

⁷⁰ Información recabada en documentos colgados en: <http://www2.gtz.de/indigenas/espanol/enfoques-de-cd/>

⁷¹ Esta estrategia se puede localizar en: <http://www.amg.um.dk/NR/rdonlyres/E53A7182-2615-476B-8FFB-887F0CE7A328/0/>

⁷² Información recabada de la estrategia para el apoyo Danés hacia los Pueblos Indígenas.

Dinamarca está comprometida a contribuir a la lucha contra la pobreza mediante el apoyo a una estrategia para la reducción de la pobreza definida a nivel de cada país. Cabe buscar enfoques innovadores para asegurar la participación indígena en los procesos tendientes a formular en cada país un llamado Documento sobre la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (conocido por sus siglas en inglés: PRSP), incluidos mecanismos de consulta, generación de capacidad y apoyo institucional a favor de organizaciones indígenas. El objetivo superior de reducir la pobreza, así como también los temas transversales de la cooperación danesa - género, medio ambiente, derechos humanos y democratización - son todos de trascendencia crucial para los pueblos indígenas⁷³.

12. Las líneas estratégicas de carácter general en las que se enmarcarán todas las actuaciones de la Cooperación Española con los pueblos indígenas son las siguientes⁷⁴:

- El apoyo a la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en los procesos e instituciones de decisión local, nacional, regional e internacionales relevantes para la consolidación del reconocimiento jurídico de sus derechos, y para el ejercicio efectivo de éstos.
- El empoderamiento y apoyo al desarrollo de capacidades de los hombres y las mujeres indígenas y de sus movimientos, organizaciones e instituciones, incluyendo el apoyo a las propuestas educativas y de formación, según los modelos desarrollados por ellas y ellos mismos, y a través de metodologías participativas que incorporen el enfoque de género en el desarrollo.
- El apoyo a las organizaciones, instituciones y autoridades tradicionales de los pueblos indígenas, en los procesos internos de definición de estrategias y de modelos de desarrollo propios, con la participación plena y efectiva tanto de los hombres como de las mujeres.
- El respaldo a los pueblos indígenas en la protección de sus territorios, medio ambiente, sistemas culturales y patrimonio cultural, mediante acciones que incidan en su defensa.

Entre las prioridades centrales de la estrategia de España con relación a los Pueblos Indígenas esta la lucha contra la pobreza, la defensa de los derechos humanos, la igualdad de género, la sostenibilidad ambiental y el respeto a la diversidad cultural.

- Luchas contra la pobreza: La pobreza tiene gran impacto en los pueblos indígenas, a los que habitualmente se clasifican entre los grupos de población más vulnerables. Sin embargo, no necesariamente deben considerarse de forma general como “los más pobres”, ni tampoco que la pobreza sea una característica intrínseca de tales pueblos. En todo caso, debe evitarse la identificación preconcebida entre pueblos indígenas y pobreza.
- Defensa de los Derechos Humanos: La situación de vulnerabilidad de los pueblos indígenas está estrechamente ligada a la falta de reconocimiento jurídico y respeto real de sus derechos humanos. A esta situación hay que sumar la ausencia de mecanismos efectivos para su participación en las sociedades nacionales respectivas. Es precisamente esta situación de vulnerabilidad la que requiere la urgente intervención y el apoyo de la cooperación internacional, para asegurar que se escuche su voz, se respeten sus derechos y se tengan en cuenta sus planteamientos en los foros nacionales e internacionales.
- Igualdad de Género: La igualdad de género y la aplicación del enfoque de género en desarrollo... cuando se aplica a la cooperación con los pueblos indígenas, conlleva la necesidad de estudiar en cada caso concreto la situación de los hombres y de las mujeres, las relaciones entre ambos, y los procesos y elementos de mayor discriminación que pudieran existir contra las mujeres indígenas, ya sea dentro de las comunidades o cuando provengan de la sociedad envolvente. Para ello, antes de iniciar cualquier proyecto o acción de desarrollo es imprescindible recabar la información pertinente, tanto entre los hombres como entre las mujeres. La participación integral y equitativa de hombres y mujeres en los proyectos de cooperación para el desarrollo de los pueblos indígenas debe ser coherente con esta información.
- Sostenibilidad Medio Ambiental: Para lograr un desarrollo sostenible y facilitar la erradicación de la pobreza se requiere considerar la sostenibilidad medioambiental como prioridad transversal en cualquier proyecto de desarrollo (para los pueblos indígenas, sus tierras y territorios son

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ Información recabada del Ministerio de Asuntos Exteriores de Cooperación, 2007.

fundamentales). Los pueblos indígenas dependen, en gran medida, de los recursos existentes en sus territorios, que son de uso colectivo o comunitario. El manejo de tales recursos se rige por el derecho consuetudinario indígena, que determina qué personas tienen acceso a ellos y de qué modo. Los sistemas de conocimientos tradicionales desempeñan un importante papel en la conservación de los recursos y en la compatibilidad entre los distintos usos del territorio, lo que convierte a los pueblos indígenas en actores claves para lograr “invertir la pérdida de recursos del medio ambiente”, que es la meta más relevante del objetivo 7 de los ODM.

- Respeto a la diversidad cultural: En la preservación de la diversidad cultural, la *Declaración Universal de la UNESCO sobre Diversidad Cultural* reconoce el

papel protagonista de los pueblos indígenas, por lo que en las *Orientaciones principales de un plan de acción para la aplicación de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural*, aprobadas junto con la Declaración, establece que los Estados Miembros se comprometen a tomar una serie de medidas para hacer cumplir esta declaración. El apoyo al autodesarrollo, la necesidad de contar con el consentimiento libre, previo e informado, y el respeto debido a los derechos individuales y colectivos, son herramientas fundamentales para asegurar que las actuaciones de la Cooperación Española contribuyan al mantenimiento de la diversidad cultural y a que los pueblos indígenas puedan decidir en libertad su presente y su futuro.

13. Estrategia del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁷⁵: Desde la inauguración del Año Internacional de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas en 1993, muchos de los programas de pequeñas subvenciones del PNUD y de sus programas regionales y nacionales se han referido a las comunidades de pueblos indígenas. Estas iniciativas han versado sobre la eliminación de la pobreza, la conservación del medio ambiente, la prevención y resolución de conflictos y la revitalización cultural. Además, el PNUD ha prestado ayuda a los proyectos del programa de los conocimientos indígenas, cuyo objetivo principal ha sido promover los conocimientos indígenas a través de la creación de capacidad para objetivos concretos y prestar apoyo directo a los proyectos formulados y realizados por organizaciones de los pueblos indígenas.

Desde comienzos de 1999, de acuerdo al PNUD, el organismo imprime mayor empeño a sus actividades en favor de los pueblos indígenas. El objetivo general de la asociación del PNUD con los pueblos indígenas es integrar las perspectivas indígenas y los conceptos de desarrollo en los programas futuros y conseguir que las preocupaciones de los pueblos indígenas estén siempre presentes en los aspectos prioritarios de la labor del PNUD. Entre las iniciativas recientes figura un análisis de la función de los pueblos indígenas en la prevención de conflictos y la

promoción de la paz. El PNUD ha encargado la realización de estudios monográficos para examinar la función de los movimientos de los pueblos indígenas en la prevención de conflictos y la promoción de la paz en todo el mundo.

En 1999 el PNUD celebró dos consultas con dirigentes de las organizaciones de los pueblos indígenas para examinar, entre otros asuntos, los problemas prioritarios de estos pueblos y la mejor manera de colaborar con el PNUD. La consulta, titulada "Los pueblos indígenas y el PNUD: intensifiquemos nuestra asociación", celebrada en Ginebra en julio de 1999, permitió ampliar la colaboración del PNUD con los pueblos indígenas. De conformidad con los compromisos contraídos en esta consulta, el PNUD ha dado importancia prioritaria a la concepción de una política, que comprende orientaciones prácticas, que será aplicada por las delegaciones en los países, así como por la Sede. Además, el PNUD ha centrado su atención en la promoción de la capacidad de los pueblos indígenas y la intensificación de su participación en el sistema de las Naciones Unidas y en actividades básicas en el plano mundial.

⁷⁵ Información extraída de <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideIPleaflet11sp>

III.5. Cumbres de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Abya Yala

1. Cumbres de los Pueblos y nacionalidades Indígenas en el Continente del Abya Yala: a partir del año 2000 a la fecha, se han realizado cuatro cumbres continentales: la primera realizada en octubre del 2000 en Teotihuacán, México; la segunda se realizó en Quito, Ecuador en julio del 2004; la tercera fue desarrollada en Iximché, Guatemala en marzo de 2007; y la última cumbre se llevo a cabo en el Lago Mama Qota Titikaka, Perú en mayo 2009. La participación de los Pueblos Indígenas ha sido activa y en aumento en cada una de las cumbres y el nivel de propuesta que se han generado manifiesta la determinación de alcanzar las transformaciones estructurales y políticas en la vida de los pueblos indígenas. Hay una clara orientación a fortalecer la identidad continental y fundamentalmente a transformarse en un gran movimiento de encuentro, en donde se intercambia, debate y se proponen acciones regionalizadas y con agendas propias en cada país. A partir del primer encuentro, se han consolidado de manera complementaria y paralela otras cumbres más específicas, en donde ha sobresalido el de mujeres indígenas, jóvenes y niñez. Existen propuestas para fortalecer la capacidad de cumplimiento de los acuerdos que de las cumbres emanan, fundamentalmente de dinamizar las agendas nacionales. Se tiene previsto que estas cumbres continúen desarrollándose. Para mayor ampliación se hace una síntesis de cada cumbre con los elementos más importantes de las propuestas políticas de cada declaración.
2. La primera cumbre fue realizada en el Centro Ceremonial de Teotihuacán del Estado de México, los días 28-30 de octubre del año 2000. Estuvieron presentes más de 36 organizaciones con representación continental. Bajo la consigna “¡Por la libre determinación de los pueblos indígenas y la

restitución de sus territorios!”, las representaciones indígenas analizaron, debatieron y propusieron una serie de compromisos y acciones políticas a los cuáles se comprometieron a trabajar en sus respectivos países. En esta cumbre se reafirmo que: *“Los Pueblos Indígenas de América reafirmamos nuestros principios de espiritualidad comunitaria y el inalienable derecho a la Autodeterminación como Pueblos Originarios de este continente. En esta era de globalización económica impuesta por los grandes capitales de las empresas trasnacionales y los llamados países industrializados, que amenaza nuestra existencia misma, los Pueblos Indígenas de los diferentes Estados que vivimos en el continente, estamos organizados y aunando esfuerzos de coordinación y solidaridad para salvaguardar los sagrados derechos de nuestros Pueblos para las generaciones futuras”*⁷⁶. En esta primera cumbre se realizó una contundente crítica a los Estados e instancias internacionales por no estar cumpliendo con los compromisos internacionales en términos de los derechos de los pueblos indígenas, entre las cuáles resaltan:

- Los llamados Estados Latinoamericanos y Anglosajones del Norte, continúan negando nuestros derechos y libertades fundamentales.
- Sobre el convenio 169 de la OIT: la mayoría de los Estados-gobiernos, no lo han ratificado y los que lo han hecho, toman medidas para debilitar su contenido y el espíritu del mismo.
- El Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la ONU, después de 16 años de constante lucha, los estados coloniales siguen negando la aprobación de la misma.

⁷⁶ Texto extraído de la declaración de la primera Cumbre Continental del Abya Yala de octubre de 2000.

- En el proyecto de Declaración Americana de la OEA, sus actuales contenidos no incluyen los derechos y libertades fundamentales de los Pueblos Indígenas.
- Las empresas transnacionales, con el acuerdo de los gobiernos, han intensificado la política de saqueo y expropiación de los recursos naturales y la Biodiversidad en los territorios Indígenas.

- El Foro Permanente para los Pueblos Indígenas en la ONU tiene un mandato que se ha debilitado y se ha excluido el concepto de Pueblos Indígenas.
- Las políticas financieras impuesta por el FMI, el Banco Mundial y el BID, con la complicidad de los gobiernos, han acentuado la dependencia, la opresión y el empobrecimiento de los Pueblos Indígenas y los sectores populares.

Recuadro 12: Principales demandas en el marco de la primera Cumbre del Abya Yala.

- Exhortamos a los Gobiernos del mundo a que apoyen y adopten el Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas, en el marco del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo. En vista a que el Programa del Decenio, es un compromiso de los gobiernos ante la comunidad internacional.
- Llamamos a los Gobiernos que conforman la Organización de Estados Americanos (OEA), a que reactiven el dialogo sobre el Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, y que el Grupo de Trabajo convoque a una nueva sesión sobre el instrumento. Asimismo, se garantice la más amplia participación de los Pueblos Indígenas en el proceso, potenciando el Comité Indígena como forma de enlace con las organizaciones interesadas.
- Que los Estados renuentes a la ratificación del Convenio 169 de la OIT, ratifiquen el instrumento como una señal de su voluntad política en la protección y reconocimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas.
- Que los Estados reconozcan a los Pueblos Indígenas y sus derechos, en sus constituciones políticas, garantizando su participación, protección de su tierra y territorio y asegurando el derecho a decidir su propio destino.
- Esta Cumbre Indígena Continental hace un llamado fraternal y de unidad a todos los Pueblos Indígenas para fortalecer el proceso organizativo y de comunicación para que juntos podamos reconstruir un futuro mejor para generaciones venideras.

Fuente: Datos recabados del documento de declaración de la Primera Cumbre, octubre 2000.

- La Segunda Cumbre se realizó en Quito, Ecuador, los días 23-25 de julio de 2004. Asistieron representaciones de 64 pueblos y nacionalidades indígenas del Continente. En esta Cumbre se reafirman las demandas y exigencias de los pueblos en términos del despojo al cual siguen siendo sometidos los territorios originales por los colonizadores y los Estados nacionales. Se cuestionó a los gobiernos nacionales, que siguiendo los lineamientos del FMI, BM y el BID, siguen devastando nuestros pueblos con el pago de la deuda externa y revierten el derecho colectivo a la tierra, modificando legislaciones para permitir su privatización. Se hace una denuncia sobre la violenta represión que los gobiernos hacen contra los pueblos indígenas y la criminalización que hacen a la lucha por la defensa de la vida. Hay un claro rechazo a los macro proyectos regionales, fundamentalmente en

contra del Plan de Integración de Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA); el Plan Puebla Panamá (PPP); el Plan Patriota; Plan Colombia; Plan Dignidad; Plan Andino; la creación de bases militares; el ALCA y los TLC's, a los cuáles se les denomina planes de invasión para el saqueo, la destrucción y la muerte. De igual forma se rechazan los planes de ordenamiento territorial, prospección y explotación de minerales e hidrocarburos, establecimiento de áreas naturales protegidas, plantaciones forestales, el pago por servicios ambientales, la privatización del agua y aire, fumigaciones, establecimiento de patentes sobre recursos naturales y culturales, el uso de semillas transgénicas, entre otros señalamientos. Se hace un llamado a los Estados para cumplir con los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales a favor de los Pueblos Indígenas y la ratificación de éstos del Convenio 169 de la OIT.

Recuadro 13: Principales demandas y resoluciones en el marco de la II Cumbre del Abya Yala.

- Reclamamos a la OEA, su falta de disposición para modificar la Declaración Americana de los Derechos de las “Poblaciones” Indígenas con la participación y decisión de los pueblos indígenas.
- Reclamamos a la ONU por haber declarado un decenio de las poblaciones indígenas hueco, ya que no realizó las acciones necesarias para aprobar la declaración universal de los derechos de los pueblos indígenas.
- Crear un espacio permanente de enlace e intercambio... para que nuestros pueblos y nacionalidades enfrenten juntos las políticas de globalización neoliberal.
- Trazar una agenda común de acciones y movilizaciones que manifiesten nuestro rechazo al modelo excluyente.
- Establecer alianzas con otros sectores de la sociedad que nos permitan enfrentar las políticas que nos oprimen, en especial con los movimientos sociales.
- Exigir la libertad incondicional de líderes y autoridades indígenas detenidas injustamente por la defensa de la tierra y el ejercicio de la autonomía.
- Exigir a los Estados nacionales, la repatriación sin condiciones de los recursos genéticos y culturales que se han extraído legal e ilegalmente de nuestras tierras y territorios; la restitución de las tierras despojadas; el respeto irrestricto a los territorios de nuestros pueblos y nacionalidades.
- Exigimos que los gobiernos solucionen todos los conflictos causados por la explotación de los recursos naturales y la falta de garantía territorial y de vida cuando se ejecutan políticas estatales y transnacionales.
- Que los territorios que habitamos son nuestros por tiempo, por historia y por derecho y por lo tanto son inalienables, imprescriptibles e inembargables
- Que poseemos modelos propios que garantizan la reproducción de nuestros pueblos y nacionalidades en armonía con la naturaleza, teniendo de base nuestra herencia cultural ancestral.
- Que no necesitamos el reconocimiento legal para crear los espacios autonómicos que nos permitan el ejercicio de la libre determinación de nuestros pueblos y nacionalidades.

Fuente: Datos recabados del documento de declaración de la Segunda Cumbre, julio de 2004.

4. La tercera Cumbre del Abya Yala se realizó en Iximché, Tecpán, Guatemala, del 26 al 30 de marzo de 2007. Bajo el lema “de la resistencia al poder”. Con una participación masiva de más de 2,000 participantes de 22 países, y con una amplia participación de mujeres y jóvenes indígenas. En el marco de esta tercera cumbre se acuerda la realización de las primeras cumbres continentales de mujeres indígenas y de la niñez, adolescencia y juventud del Abya Yala. En Iximché se ratifica: *“...nuestros principios milenarios, complementariedad, reciprocidad y dualidad, y nuestra lucha por el derecho al territorio, la Madre Naturaleza, la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas; y anunciamos el resurgimiento continental del Pachacutik (retorno), al cierre del Oxlajuj Baq’tun, cuenta larga de 5,200 años, acercándonos a las puertas del nuevo Baq’tun, encaminándonos para hacer del Abya Yala una tierra llena de vida”*⁷⁷. Se enfatiza en la problemática que los pueblos y nacionalidades indígenas continúan afrontando: *“...vivimos siglos de colonización, y hoy la imposición de*

*políticas neoliberales, llamadas de globalización, que continúan llevando al despojo y saqueo de nuestros territorios, apoderándose de todos los espacios y medios de vida de los pueblos indígenas, causando la degradación de la Madre Naturaleza, la pobreza y migración, por la sistemática intervención en la soberanía de los pueblos por empresas transnacionales en complicidad con los gobiernos”*⁷⁸. Entre los acuerdos más importantes de la cumbre están:

- Afianzar el proceso de alianzas entre los pueblos indígenas y los movimientos sociales del continente y del mundo.
- Responsabilizar a los gobiernos por el permanente despojo de los territorios y la extinción de los pueblos indígenas del continente, a partir de prácticas impunes de genocidio de las transnacionales; así como la poca voluntad de la ONU en viabilizar la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas y por no garantizar el respeto pleno de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Ratificar nuestro derecho ancestral e histórico al territorio y a los bienes comunes de la Madre

⁷⁷ Extracto de la Declaración de Iximché, marzo 2007.

⁷⁸ Ibídem.

Naturaleza, y reafirmamos su carácter inalienable, imprescriptible, inembargable e irrenunciable.

- Consolidar los procesos impulsados para fortalecer la refundación de los Estados–Nación y la construcción de los Estados plurinacionales y sociedades interculturales a través de las Asambleas Constituyentes con representación directa de los pueblos y nacionalidades indígenas.
- Avanzar en el ejercicio del derecho a la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas, aún sin el reconocimiento legal de los Estados – nación.
- Ratificar el rechazo a los tratados de libre comercio (TLCs) que vulneran la soberanía de los pueblos y

mantener la vigilancia ante los intentos por implementar nuevos tratados comerciales.

- Reafirmar nuestra decisión de defender la soberanía alimentaria y la lucha contra los transgénicos, convocando a todos los pueblos del mundo a sumarse a esta causa para garantizar nuestro futuro.
- Alertar a los pueblos indígenas sobre las políticas del BID, Banco Mundial y entidades afines para penetrar en las comunidades con acciones asistencialistas y de cooptación.

5. Se hace referencia a los principales acuerdos asumidos en la Cumbre de Iximche’.

Recuadro 14: Principales acuerdos asumidos en el marco de la Cumbre de Iximche’.

- Exigir a las instituciones financieras internacionales y los gobiernos la cancelación de sus políticas de promoción de las concesiones (mineras, petroleras, forestales, gasíferas y de agua) de territorio indígenas para las industrias extractivas.
- Condenar las políticas del presidente Bush y del gobierno de Estados Unidos expresadas en la exclusión demostrada con la construcción del muro en la frontera con México mientras por otro lado trata de apropiarse de los bienes comunes de la Madre Naturaleza de todos los pueblos del Abya Yala, implementando planes y acciones expansionistas y guerreristas.
- Condenar la actitud intolerante de los gobiernos de los Estados – Nación que no reconocen los derechos de los pueblos indígenas, en particular a los que no han ratificado ni garantizan la aplicación del Convenio 169 de la OIT.
- Condenar las democracias impostoras y terroristas implementadas por los gobiernos neoliberales, que se traducen en la militarización de los territorios indígenas, la criminalización de las luchas indígenas y movimientos sociales en todo el Abya Yala.
- Para hacer caminar la palabra y realizar los sueños, de la resistencia al poder: Nos constituimos en la Coordinadora Continental de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Abya Yala, como espacio permanente de enlace e intercambio, donde converjan experiencias y propuestas, para que juntos enfrentemos las políticas de globalización neoliberal y luchar por la liberación definitiva de nuestros pueblos hermanos, de la madre tierra, del territorio, del agua y todo el patrimonio natural para vivir bien.
- En este proceso delineamos las siguientes acciones: Fortalecer el proceso organizativo y de lucha de los pueblos indígenas con la participación de las mujeres, niños y jóvenes; Convocar a la Cumbre Continental de Mujeres Indígenas del Abya Yala y a la Cumbre Continental de la Niñez, Adolescencia y Juventud de las Nacionalidades del Abya Yala; Convocar a la marcha continental de los pueblos indígenas para salvar a la Madre Naturaleza de los desastres que está provocando el capitalismo, y que se manifiesta en el calentamiento global, a realizarse el 12 de octubre del 2007; Impulsar la misión diplomática de los pueblos indígenas para defender y garantizar los derechos de los pueblos indígenas; Respalda la candidatura a Premio Nobel de la Paz de nuestro hermano Evo Morales Ayma, Presidente de Bolivia; Exigir la despenalización de la hoja de coca.

Fuente: Datos recabados del documento de declaración de la Cumbre de Iximche’, Marzo 2007.

6. Cuarta Cumbre de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas, realizada del 29-31 de Mayo 2009 en la Paqarina Mayor de Lago Mama Qota Titikaka, Perú. En esta cumbre participaron más de 6,500 delegados/as de 22 países del Abya Yala, así como representantes de países del África, Estados Unidos, Canadá, y otros países del mundo. Se enfatiza “que asistimos a una

profunda crisis de la civilización occidental capitalista donde se superponen las crisis ambiental, energética, cultural, de exclusión social, hambrunas, como expresión del fracaso del eurocentrismo y de la modernidad colonialista nacida desde el etnocidio, y que ahora lleva a la humanidad entera al

sacrificio⁷⁹". Ante la crisis se ofrece una alternativa de vida que se basa en *"nuestras raíces para proyectarnos al futuro, con nuestros principios y prácticas de equilibrio entre los hombres, mujeres, Madre Tierra, espiritualidades, culturas y pueblos, que denominamos Buen Vivir / Vivir Bien"*⁸⁰... Así como *"...defender la soberanía alimentaria, priorizando los cultivos nativos, el consumo interno y las economías comunitarias. Mandato para que nuestras organizaciones profundicen nuestras estrategias Buen Vivir y las ejerciten desde nuestros gobiernos comunitarios"*⁸¹.

Se hizo un llamado a construir los Estados pluriculturales comunitarios, trabajar por la libre determinación de los pueblos y la reconstitución de los territorios y naciones originarias. Lo anterior se refuerza con el llamado a luchar por nuevas constituciones en donde no exista el reconocimiento a la plurinacionalidad. Se demanda superar las actitudes verticalistas y de protagonismo que existe en el movimiento social y la promoción para un diálogo intercultural, respetuoso y horizontal.

Recuadro 15: principales acuerdos en la cuarta cumbre del Abya yala.

- Ratificar la organización de la Minga / Movilización Global en defensa de la Madre Tierra y de los Pueblos, contra la mercantilización de la vida, contaminación y criminalización de movimientos indígenas y sociales...
- Construir un Tribunal de Justicia Climática que juzgue a las empresas transnacionales y los gobiernos cómplices que depredan la Madre Naturaleza, saquean nuestros bienes naturales...
- Organizar durante la Convención de Cambio Climático de Copenhague, en diciembre 2009, una Cumbre Alternativa en defensa de la Madre Tierra...
- Enfrentar la criminalización del ejercicio de nuestros derechos, militarización, bases extranjeras, desplazamientos forzados y genocidios en nuestros pueblos a través de alianzas y la movilización.
- Impulsar el juicio internacional a los gobiernos

de Álvaro Uribe Vélez por el genocidio de los pueblos indígenas colombianos; Al Estado chileno por la aplicación de la ley antiterrorista, persecución y judicialización de la demanda mapuche; Y a Alan García por el auto golpe legislativo de los 102 decretos pro TLC para privatizar los territorios indígenas y los más de mil líderes perseguidos y enjuiciados...

- Implementar nuestros derechos, exigiendo que se dé rango de Ley Nacional a la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU...
- Movilizar nuestras organizaciones en defensa de la lucha de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana contra las normas privatizadoras de sus territorios y bienes naturales...
- Rechazar los Tratados de Libre Comercio de Estados Unidos, Europa, Canadá, China y otros países, con nuestras economías quebradas...
- Movilizar nuestras organizaciones y movimientos sociales de nuestros países en defensa del proceso de descolonialidad iniciado en Bolivia...
- Fortalecer nuestros propios sistemas educación intercultural bilingüe y de salud indígena, para avanzar en la descolonialidad del saber...
- Respalda la lucha de los pueblos del mundo contra los poderes imperiales...
- Construir paradigmas de vida alternativos a la crisis de la civilización occidental y su modernidad colonial, a través de un Foro sobre Crisis de la Civilización Occidental, descolonialidad, Buen Vivir.
- Constituir la Coordinadora de Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Abya Yala...

Fuente: Datos recabados del documento de declaración de la Cuarta cumbre, mayo 2009.

⁷⁹ Extractos de la declaración de la IV Cumbre del Abya Yala, mayo 2009.

⁸⁰ Ibídem.

⁸¹ Ibídem.

IV. ESTADO Y PUEBLOS INDÍGENAS

1. En este capítulo haremos un análisis sobre la aplicación de los diferentes enfoques económicos, políticos y sociales, así como la implementación de los instrumentos internacionales a favor de los Pueblos Indígenas, vinculado con el papel que ha desempeñado el Estado y la cooperación internacional en las últimas décadas en Guatemala.
2. Guatemala, está conformada por cuatro pueblos: Maya, Xinkas, Garífunas⁸² y Ladinos. Los tres primeros pueblos, son considerados indígenas. Los pueblos indígenas han sufrido tres holocaustos: la invasión española; la reforma liberal; y el neoliberalismo. Estos escenarios políticos, sociales y económicos, han estado transversalizados por más de 500 años de conflictos: el conflicto armado (1960-1996) de 36 años y el nuevo conflicto ocasionado por el control de los recursos naturales en sus territorios, por parte de las multinacionales⁸³.
3. En 1492 comienza la globalización capitalista en América Latina (Chomsky; 2003). Se implementa el primer modelo de desarrollo occidental en territorios indígenas (Ba Tiul, 2006; Rodríguez Guajan; 1992) y comienza a trastocarse y hacer manipulado el modelo de civilización y evolución que estaban construyendo los pueblos después de ser dueños y administradores⁸⁴ de sus territorios.
4. Los pueblos se convierten en esclavos y semi-esclavos, peones y trabajadores de quienes a través de la encomienda y el repartimiento, se apoderan de los recursos de los territorios indígenas. La iglesia y la Corona española se complementan para iniciar una estrategia de opresión y represión en contra de los pueblos indígenas (Galeano, Miler, Baez). Aunque hubieron voces disonantes dentro de la Iglesia, como Montesinos, Las Casas, los Doce Franciscanos en Yucatán, etc., no faltaron mentes y acciones inhumanas como Diego de Landa en Yucatán (Todorov;2003, Mires;1991, De Vos;2001, León Portilla;).
5. La invasión y la colonia, pueden ser consideradas como el primer modelo de desarrollo aplicado hacia los pueblos indígenas. Con la excusa que el proceso de civilización que habían desarrollado los pueblos no podría ser considerado “civilización”, porque no correspondía al modelo Occidental (Bonfil Batalla). La dicotomía entre civilizado y bárbaro, fueron la base para la construcción del modelo colonial, que promovió el primer despojo de la tierra y del territorio de los pueblos indígenas. Este despojo se desarrolla bajo la expensas de la corona y de la iglesia, como las primeras instituciones internacionales de penetración del capitalismo en los territorios invadidos y colonizados.
6. El modelo colonial implementó también la asimilación de líderes indígenas para su consolidación, este es el caso de Tupac Amaru, Tupac Katari y Atanasio Tzúl, quienes en un primer momento fueron funcionarios del Estado Colonial y que unos años antes de la independencia lograron sublevarse adentro del mismo Estado por los abusos de la instituciones y funcionarios del

⁸² Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, firmado entre el gobierno de Guatemala y la URNG, en México 1994.

⁸³ Ba Tiul, Kajkoj Máximo, Movimiento o Movimientos Mayas: Foro de ONG Internacionales, (Borrador).

⁸⁴ Según los documentos sobre cosmovisión maya, la persona humana es uno dentro del círculo de la vida y no posee nada, al contrario, solo es administrador de lo que hay y se le encomienda cuidarlo y conservarlo.

mismo Estado (Meyer;1992, Reifler;1993, Mires; 2005.3).

7. El Estado colonial creó la dicotomía: República de Indios y la República de Españoles (Ba Tiul, 2008 y 2009). También creó la alcaldía municipal o el jefe del ayuntamiento, reconocido como institución del Estado colonial, y la alcaldía indígena que tenía como función resolver los problemas propios de los pueblos indígenas, estos sin ninguna intervención dentro de la institucionalidad del Estado.
8. La independencia, podemos considerarla como el inicio de la construcción de la República criolla. Su objetivo de independizarse de España era para que los criollos pudieran acumular los tributos que recaudaban para la corona y la iglesia. Inicia la acumulación de capital en manos de unos pocos, en contra de la “sobrevivencia y el despojo” de la gran mayoría. La independencia de Guatemala estaba muy relacionada al desarrollo de los movimientos independentistas en la región.
9. Fue con la Revolución Liberal o la llamada Reforma Liberal, aproximadamente en 1871, cuando penetra muy fuertemente el capital extranjero, principalmente de Alemania (vinculado con la producción el café) el capital Inglés (vinculado a los puertos, medios de comunicación, principalmente) y el Norteamericano (vinculado a la producción del banano).
10. Con este proceso se consolida la élite criolla, quienes comienzan a crear un modelo de Estado mono-étnico y una nación vinculada a la identidad cultural de un solo pueblo. El Estado se comienza a construir como un instrumento de dominación y expropiación de las tierras y territorios indígenas (Ba Tiul, 2007). De allí que el ejército y la iglesia como instrumento de control social se consolida.
11. Las etapas posteriores a la independencia, serán de alguna manera, las que van a fortalecer la situación que actualmente presentan los pueblos indígenas: pobreza, hambre y miseria. También esta forma de vida a que han sido objeto los pueblos por parte del Estado criollo, también se fortalece, con el principio de la mezcla de razas, impulsada por el gobierno liberal de 1871, al afirmar que la causa del subdesarrollo de Guatemala, es por la existencia de gran cantidad de “indios” en el territorio y que por lo tanto habría que cruzarlos con una raza superior. Por esa razón se buscó la forma de traer alemanes para que se asentaran en regiones indígenas como Alta Verapaz y la Costa Sur (video los Civilizadores Alemanes). Al mismo tiempo que se inicia el proceso de la “ladinización” y como parte de este proyecto se trata de castellanizar y ladinizar al pueblo de San Juan Sacatepéquez.
12. Debe recordarse que en estos años, lo que se pretendía era dominar y acaparar las riquezas y el idioma indígena que para entonces era la barrera que limitaba la comunicación entre colonizados y colonizadores, explotados y explotadores, por lo que la única forma directa de romper con este obstáculo era castellanizar y ladinizar al indígena⁸⁵.
13. Ladinizar, castellanizar, colonizar y construir la reforma liberal, iban de la mano. Hay que recordar que la reforma liberal venía cargada de los efectos de la Revolución Francesa y de la Revolución Industrial. Por eso se pensaba que la industrialización de la agricultura solo tenía como requisito la construcción de la identidad nacional, sobre el concepto de la “guatemalidad” y que posteriormente en la época dura del conflicto armado reproducirá muy fuertemente el general Ríos Mont.
14. El gobierno liberal de Justo Rufino Barrios (1873-1885) cambió rotundamente la vida de los indígenas, si bien es cierto, que expropió las tierras a la iglesia católica, pero no para entregárselos a los campesinos-indígenas, sino a los terratenientes, principalmente alemanes (IGE; 1992). Mientras tanto los indígenas fueron obligados a trabajar en las carreteras, fincas y trabajos municipales sin alimentación, ni salarios. La tierra comunal arrebatada a los indígenas, también obligada a estos a comenzar a trabajar en las fincas de la Costa Sur o en el Altiplano Occidental.

⁸⁵ <http://biblioteca.umg.edu.gt/digital/13817.pdf>.

15. A finales de 1800 y principios de 1900, se inaugura otro modelo económico denominado de desarrollo e impuesto hacia los pueblos indígenas. Por un lado el modelo agro-exportador vinculado a la producción de café y por el otro, el indigenismo⁸⁶. Los gobiernos y los terratenientes abren las puertas a los gobiernos y países explotadores como: Estados Unidos, Inglaterra y Alemania. Sobre todo la llegada de los alemanes agudizó cada vez más la situación de los campesinos trabajadores y sobre todo indígenas (IGE;1992), sometiéndolos nuevamente a trabajar largas semanas laborales de “gratis” en las tierras de los terratenientes y del gobierno.
16. En 1910 se da la Revolución Mexicana y con ella, se fortalece el modelo indigenista. Este modelo tuvo como objetivo la asimilación⁸⁷ de los pueblos indígenas al Estado y a la sociedad. Es la continuación o el modelo mejor desarrollado de la ladinización. Juegan un papel importante las iglesias evangélicas traídas por el gobierno de Justo Rufino Barrios, para la evangelización y la “domesticación” de los indígenas.
17. Históricamente este modelo lo construyeron los españoles desde 1524 a 1821, luego los criollos desde 1821 hasta nuestros días. Para los asimilistas o indigenistas, la permanencia o la precaria sobrevivencia de los pueblos indígenas es un obstáculo y un atraso para el desarrollo del país; porque la existencia de la cultura Maya no contribuye a la construcción de una sola identidad, una cultura homogénea. Estos buscan uniformizar culturalmente a la sociedad guatemalteca, exterminando la cultura Maya para que en el futuro ya nadie tenga una cultura diferente a la cultura dominante.
18. La asimilación pretende hacer nuevos ladinos y promueve el cambio de la cultura, la tecnología, la cosmovisión, el sistema político, el sistema económico, el sistema religioso, el traje, hábitos y costumbres. Al modelo de desarrollo que genera un modelo asimilista, se le llama desarrollo etnocida (desarrollo ladinizante) y es calificado como desarrollo de tipo colonial, porque refleja condiciones coloniales, como la que vive el pueblo maya al interior del Estado Guatemalteco (Rodríguez Guajan: 1992).
19. La política indigenista también plantea el modelo integracionista. Para este modelo los pueblos están desintegrados de la vida política, económica, social y cultural del país; por lo tanto hay que integrarlos a la vida y beneficios de la nación (Rodríguez Guajan; 1992, Ba Tiul, 2005). ¿Quién está desintegrado?: el indígena y los pobres. Por lo tanto hay que integrarlos al Estado y a la vida de los ladinos, de manera gradual pero segura. El indigenismo es el modelo desarrollado por el Estado guatemalteco aproximadamente durante unos 200 años. En sintonía con este modelo se crea la república. Esta república que guarda en su seno a la mayoría de la población del país en una situación de desigualdad, la cual se desarrolla por la actitud discriminadora y racista del Estado y de la nación.
20. De acuerdo al desarrollo de las discusiones sobre los derechos civiles y políticos de los ciudadanos en Europa y Estados Unidos principalmente, comienza en 1960 un nuevo modelo que plantea tomar en cuenta y respetar las diferencias culturales. A este modelo se le ha llamado “multiculturalismo”⁸⁸. El multiculturalismo como modelo de desarrollo, se basa en las políticas de reconocimiento de Tylor y Walzer, quienes plantean desde el liberalismo, que es imposible construir Estados nacionales únicos, sin una política que reconozca la existencia de los otros pueblos que cohabitan en su territorio. En algunos momentos se le ha considerado al multiculturalismo, como el modelo neo-indigenista. Su estrategia política es la cooptación y la neo-asimilación. Además por su enfoque folklorista y culturalista sobre la situación de los pueblos indígenas (Ba Tiul, 2005).

⁸⁶ Ver el concepto de indigenismo en el apartado de conceptos en el capítulo III.

⁸⁷ La asimilación es el proceso por medio del cual la cultura dominante de una determinada sociedad anula, elimina, disuelve, por medio de métodos directos y brutales, la cultura de otro Pueblo o de otros pueblos en el marco de un mismo Estado. Es la política de anulación cultural a que generalmente se ven sometidos los pueblos colonizados (Rodríguez Guajan: 1992).

⁸⁸ Ver el concepto de multiculturalismo en el apartado de conceptos en el capítulo III.

21. Entre el enfoque indigenista y el multiculturalista, hubieron algunos pensadores latinoamericanos como Mariátegui (Perú), Reynaga (Bolivia), Cuevas (Ecuador), Batalla (México), Adrián Inés Chávez (Guatemala)⁸⁹, quienes comenzaron a cuestionar las políticas que implementaron los Estados para resolver lo que ellos llamaron “el problema del indio”. Estas reacciones se dieron principalmente en Perú, Bolivia, Ecuador y México, *concordancia con sus propios patrones culturales, instituciones sociales y sistemas legales* (Martínez Cobo; 1986, citado por Cimaamore et al; 2006 y González Pazos; 2007).
22. El indianismo, entonces va a ser la contrapuesta al indigenismo clásico. Va a ser la oposición a este modelo que pregonaba la asimilación y la integración del indígena y que veía al indígena como un problema. Es en este marco donde comienza la emergencia del movimiento indígena de los años ochenta (Bengoa; 2000.1, Bastos, 2002.1, Ba Tiul, 2007, 2008). Es en este escenario político, en donde los pueblos comienzan a exigir con más radicalidad sus demandas: Ecuador 1998, Bolivia 2002, Guatemala 1996, etcétera. Sin olvidar los movimientos guerrilleros indígenas en Bolivia con el Movimiento Tupaj Katari, en Colombia el Movimiento Quintín Lame, en Guatemala el movimiento Tojil, Kab’racan y el Movimiento Ixim, y desde 1994, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas, México, que están reconfigurando un nuevo modelo basada en la recuperación del derecho a la autonomía y a la libre determinación de los pueblos.
23. Por eso, resolver la relación Estado, Sociedad y Pueblo Maya implica una mayor participación, pero no solo jurídica, sino también económica, política y social. Se debe debatir sobre el modelo, ya sea multiculturalista, interculturalista, mayanista, pluralista, etcétera. Se debe tomar en cuenta que cada uno de los pueblos que conforma lo maya son diferentes y eso lleva a demandar una discusión sobre lo lingüístico, sobre los pueblos, los territorios, las clases sociales... *“Si los pueblos indígenas representan los sectores no dominantes de la sociedad están obligados a preservar, para desarrollar y transmitir a las futuras generaciones, sus territorios ancestrales y su identidad étnica como la base de su existencia en tanto pueblos, en*
24. En las últimas décadas, el pueblo maya por medio de sus diversos movimientos sociales y políticos, han elaborado propuestas para eliminar ese margen que los separa con el Estado y la sociedad, presentando no solo comunicados de prensa, sino también programas, proyectos, agendas políticas y han participado organizando congresos, mesas de diálogo, entre una diversidad de iniciativas (Cervantes; 1985, Juncosa; 1992, Marcos; 1999, Burguete; 2007, Cojtí; 2007, Ba Tiul; 2008). Esto ha permitido que algún liderazgo ha participado en la formulación de políticas públicas o reformas a leyes como lo podemos observar en el siguiente cuadro.

⁸⁹ Por citar algunos nombres.

Cuadro 01: Agendas políticas elaborada por los Movimientos Mayas desde 1970

Nombre de la Agenda	Organización
– Guatemala: de la República Centralistas Burguesa a la República Popular Federal (1978)	– Movimiento Indio Tojil
– Rujunimal ri Mayab' Amaq' (1991)	– Coordinadora de Organizaciones Mayas
– Las Demandas Indígenas en América Latina y el Derecho Internacional (1992)	– Centro de Estudios Integrados de Desarrollo Comunal
– Planteamientos y demandas en el proceso de negociaciones gobierno-ejército-URNG (1992)	– Mesa Maya
– Políticas para la reivindicación de los mayas de hoy (1994)	– Demetrio Cojtí
– Demandas Educativas, recopilación de documentos relacionados al AIDPI (1995)	– UNESCO
– Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (1995)	– URNG-Gobierno de Guatemala
– Ri Maya' Moloj pa Iximulew (1997)	– Demetrio Cojtí
– Plan Nacional de Desarrollo del Pueblo Maya (1999)	– Q'uk'umatx-MENMAGUA
– Agenda Política Maya (2002)	– Comité Para el Decenio del Pueblo Maya
– Propuesta de política de Estado contra la Discriminación y Racismo hacia los Pueblos Indígenas (2004)	– CEIDEC
– Agenda Común Maya (2004)	– Coordinación y Convergencia Maya Waqib' Kej
– Agenda Política de mujeres mayas (2006)	– MOLOJ
– El Pueblo Maya y el Estado guatemalteco (2007)	– Diferentes Organizaciones Mayas en el marco del V Foro Nacional Presidencia
– Agenda Política y Desarrollo del Pueblo Maya (2008)	– Iniciativa E'

Fuente: Elaboración Propia con datos tomados de diferentes documentos (Ba Tiul, 2008)

25. A continuación hacemos referencia a la posición política de varios dirigentes indígenas del país en

términos del Estado, el sistema y su relación con los pueblos indígenas:

- Los mayas siempre han visto al Estado y a la sociedad no indígena, no como su aliado sino como el aparato que promueve la exclusión y la desigualdad, en función de una sola cultura y una sola etnia. Por eso el Estado es considerado *“mono étnico, racista, discriminador. Es todo un sistema que funciona bien para los intereses del pueblo ladino y que es el que ha predominado en ese Estado cambiándose de gobierno época tras época. Es un sistema donde no hay participación de los demás pueblos que coexisten en Guatemala, en especial para el pueblo maya que constituye la mayoría de la población: como dice Humberto Aq'abal “quita las manos sobre mi cabeza porque no me permite caminar”, eso es efectivamente lo que hace el Estado con el pueblo maya”* (entrevista a Leopoldo Méndez).
- El racismo y la discriminación son los pilares sobre la que descansa este Estado y esta nación. *María Morales, una lideresa histórica del Movimiento Maya, dice que “el Estado racista no es de ahora, sino es un Estado racista desde hace muchos años, desde que llegaron a nuestro país los invasores”.*
- El objetivo de la consulta popular (consulta de mayo de 1999) era la “transformación del Estado y de la

- Democracia y ésta última debería ser una democracia social, democracia política, democracia económica y democracia cultural” (entrevista con Pablo Ceto).
- Algunos movimientos ven al Estado al servicio de los ricos y de los criollos, de tal manera que el Estado ya no es considerado solo mono étnico sino también *“criollo céntrico”* (Cojtí 2007 y Ba Tiul, 2008). Es decir, un Estado que somete y oprime a los indígenas, pero a la vez los manipula y los utiliza y que reparte bienes y recursos.
- Ahora no es el mismo Estado, dicen, sobre todo funcionarios indígenas, *“ahora ya tenemos la bandera maya en el palacio nacional y otras dependencias, esto era impensable antes”* (comentario de un dirigente indígena en un foro oficial).
- Algunas lideresas como María Morales, de la Coordinadora Maya Majawil Q'ij, manifiesta su descontento cuando habla de la participación de las mujeres mayas dentro del Estado: *“llevaron mujeres al palacio... no son mujeres que llegan para tomar decisiones sobre la situación social... en realidad son mujeres que la utilizan para hacer decoración dentro*

del palacio nacional., desde allí el carácter del gobierno que es racista” (Entrevista con María Morales). El problema se presenta cuando se discute el aporte de la participación de los pueblos indígenas dentro del Estado: “no hemos visto nada de avance con la participación de personas indígenas en el Estado, porque solo han fortalecido el carácter folklórico del Estado”. Y eso en vez de fortalecer a los pueblos indígenas lo que hace, es obstaculizar el desarrollo de su conciencia política y de sus propuestas.

- *La transformación y las propuestas para un nuevo Estado debe partir, primero de comprenderse así mismo, es decir vivir su identidad: “Lo primero que hay que considerar es la visión de país, para ver cuál sería el modelo de Estado que podría funcionar en Guatemala. Tiene que ser un modelo que considere fundamentalmente la existencia de sus cuatro pueblos: pueblo maya, xinca, ladino y garífuna”. (Entrevista con Leopoldo Méndez).*
- *Hay varias apuestas para construir un nuevo modelo de Estado. Para Mario Molina de Renoj se debe “construir un estado participativo, un Estado multicultural, donde las políticas públicas pongan atención a los pueblos indígenas, a los jóvenes, a las mujeres los niños y las niñas. La construcción de un estado multicultural, pluricultural, un Estado*

democrático, donde haya participación de los pueblos indígenas y en donde los programas de gobierno deben ser incluyentes” (Entrevista con Mario Molina).

- *...Dentro de este marco de participación, sobre todo generado después de la firma de la paz, ha llevado a otra categoría de cooptación de cierto liderazgo maya. Esta categoría se le puede denominar “cooptación jurídica”. Es decir, que todo lo que se propone o demanda, está terminando en algún proyecto de ley o acuerdo, ya sea ministerial o gubernativo (Cojtí, 2008).*
- *Esta situación ha desmovilizado a las comunidades después de las consultas comunitarias, porque en vez de seguir un proceso de organización político-social alrededor de las mismas, las organizaciones mayas han estado presentando diferentes propuestas de leyes, entre las que destacan: lugares sagrados, autoridades indígenas, participación de la mujer indígena, reforma a la ley de partidos políticos con enfoque multicultural, etcétera y entonces se desvanece la opción “previa”, que los pueblos indígenas tienen derecho solo por ser originarios del lugar, como lo demanda el Convenio 169 y la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas (conversaciones con Anantonia Reyes).*

V. ACUERDOS DE PAZ Y PUEBLOS INDÍGENAS

1. No se puede contextualizar la agenda de la paz en Guatemala, sin antes recordar que el costo de la firma de la paz significó durante los 36 años de conflicto armado, más de 150,000 muertos civiles; más de 600 comunidades destruidas y masacradas; más de un millón de personas desarraigadas de sus lugares de origen; y más de 50,000 personas que aún siguen desaparecidas. Con una población, en la década de los años ochenta, con los índices de pobreza más agudos de América, con más del 85% de la población en pobreza y pobreza extrema y con todos los agravantes de una política de Estado excluyente y discriminadora. Con una concentración de la riqueza en donde un 2% de la población poseía más del 80% de la tierra y la riqueza del país. Es en este marco cuando se busca que el conflicto armado concluyera por medio de una negociación política entre la URNG, el gobierno y

el ejército de Guatemala. En 1996 se firma la paz firme y duradera y se acuerda una agenda de la paz para dar respuesta a las causas que originaron el conflicto armado y así posibilitar: la lucha contra la pobreza, la libertad política, la justicia social, una mejor distribución de la riqueza, la lucha contra las exclusiones y discriminaciones de todo tipo, el respeto a los derechos humanos, y el fortalecimiento de la democracia en el país. Con la firma de la paz se aspiraba a dar respuestas a las causas que originaron el conflicto armado interno. Como resultado de este proceso de negociación se firmaron 11 acuerdos, los cuales debían comenzar a cumplirse inmediatamente se firmara el cese al fuego entre las partes y tendría un período de ejecución de 4 años (1997-2000) con prórroga en los temas que fueran incumplidos en el período establecido.

Recuadro 16: Los acuerdos de paz firmados en el proceso de negociación.

- El Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, suscrito en la Ciudad de México (29/marzo/1994).
- El Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones Desarraigadas por el enfrentamiento armado, suscrito en Oslo el 17 de junio de 1994.
- El Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimientos a la Población Guatemalteca, suscrito en Oslo el 23 de junio de 1994.
- El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, suscrito en la Ciudad de México el 31 de marzo de 1995.
- El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria suscrito en la Ciudad de México el 6 de mayo de 1996.
- El Acuerdo sobre Fortalecimiento del poder civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática suscrito en la Ciudad de México, el 19 de septiembre de 1996.
- El Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego suscrito en Oslo el 4 de Diciembre de 1996.
- El Acuerdo sobre reformas Constitucionales y Régimen Electoral, suscrito en Estocolmo el 7/12 de 1996.
- El Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la URNG a la legalidad, suscrito en Madrid el 12 de Diciembre de 1996.
- El Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz, suscrito en la Ciudad de Guatemala el 29 de diciembre de 1996.
- Con excepción del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, que está en vigencia desde suscripción, todos los acuerdos integrados al Acuerdo de Paz y Firme y Duradera cobran formal y total vigencia en el momento de la firma del presente Acuerdo.

Fuente: Elaboración propia con datos de los Acuerdos firmados entre 1999 y 1996.

2. El Acuerdo denominado “Acuerdo de Paz firme y duradera”, que fue el último en firmarse en la ciudad de Guatemala el 29 de diciembre de 1996, contiene una referencia sobre los puntos esenciales de cada acuerdo y los alcances a cumplir. Al respecto de la firma de la paz, URNG (signataria de los Acuerdos) ha plantado que el cumplimiento de los Acuerdos de Paz significaba un período de transición en donde se crearían las condiciones para el desarrollo de la democracia plena como elemento fundamental para el desarrollo político, económico, social y cultural del país. En este período, la participación amplia y beligerante de todas las expresiones de la población guatemalteca, tales como los pueblos indígenas, las mujeres, la juventud, el movimiento sindical, campesino y popular, expresado en diferentes formas de organización y luchas son fundamentales. Para la URNG, la firma del Acuerdo de Paz firma y duradera el 29 de diciembre de 1996, cierra un período histórico con el cual el pueblo guatemalteco y sus organizaciones revolucionarias, privilegian la construcción de la paz, proponiendo a la nación el desarrollo de una agenda de transformación del país en los campos políticos, económicos, sociales y culturales, en dirección de cambiar las condiciones de vida de toda la población y de esta manera, retomar el rumbo de la democracia y el desarrollo perdido desde 1954. En la misma perspectiva, *“los Acuerdos de Paz constituyeron una invaluable oportunidad para Guatemala, juzgaron y pusieron en evidencia los elementos estructurales que históricamente han generado pobreza, desigualdad e inequidad económica, racismo y discriminación cultural, violencia, intolerancia y persecución política. Trazaron una ruta de profundas reformas y cambios democráticos, inspirados en el anhelo de una Patria Diferente, de una Nueva Guatemala...”*⁹⁰.

Recuadro 17: Principales puntos del Acuerdo de Paz firme y duradera.

Considerando:

- Que con la suscripción del presente Acuerdo se pone fin a más de tres décadas de enfrentamiento armado en Guatemala, y concluye una dolorosa etapa de nuestra historia.
- Que el cumplimiento de estos acuerdos constituye un compromiso histórico e irrenunciable.

El Gobierno de la república de Guatemala y la URNG acuerdan lo siguiente:

- Los acuerdos de paz expresan consensos de carácter nacional... Su cumplimiento progresivo debe satisfacer las legítimas aspiraciones de los guatemaltecos...
- El Gobierno de la República reafirma su adhesión a los principios u normas orientadas a garantizar y proteger la plena observancia de los derechos humanos...
- El Gobierno de la República se compromete a asegurar su retorno y reasentamiento, en condiciones de dignidad y seguridad.
- Es un derecho del pueblo de Guatemala conocer plenamente la verdad sobre las violaciones de los derechos humanos y los hechos de violencia ocurridos...
- El reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de una nación de unidad nacional multiétnica, Pluricultural y multilingüe.
- El... desarrollo requiere de justicia social como uno de los pilares de la unidad y solidaridad... Para ello el Estado requiere elevar la recaudación tributaria y priorizar la inversión social.
- ... La política económica debe orientarse a impedir que se produzcan procesos de exclusión socioeconómica como el desempleo y el empobrecimiento...
- La elevación del nivel de vida, la salud, la educación, la seguridad social y la capacitación de los habitantes, constituyen las premisas para acceder al desarrollo sostenible de Guatemala.
- El Estado y los sectores organizados de la sociedad deben aunar esfuerzos para la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural...
- El fortalecimiento del poder civil es una condición indispensable para la existencia de un régimen democrático...

Fuente: Elaboración con datos del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, firmado en 1996.

⁹⁰ Colectivo de Organizaciones Sociales –COS–, “A 10 años de la firma de la paz”: Otra Guatemala es Posible. Guatemala, 2007.

3. En el marco de la agenda de la paz, se reconocen dos acuerdos como los más significativos para las reivindicaciones de los Pueblos Indígenas: el acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas y el Acuerdo socioeconómico y situación agraria.

Acuerdo de identidad y derechos de los pueblos indígenas (firmado en México, Distrito Federal el 31 de marzo de 1995): El acuerdo sobre identidad se proponía reconocer plenamente los derechos políticos, sociales, económicos y culturales de los pueblos

indígenas, así como reconocer que la nación guatemalteca tiene un carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe. Otro elemento central del Acuerdo era reconocer que los pueblos indígenas han sido particularmente sometidos a niveles de discriminación de hecho, explotación e injusticia por su origen, cultura y lengua, y que como muchos otros sectores de la colectividad nacional, padecen de tratos y condiciones desiguales e injustas por su condición económica y social.

Recuadro 18: Puntos centrales del Acuerdo sobre la identidad y derechos de los pueblos indígenas.

- El reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de la unidad nacional ... Se reconoce la identidad del pueblo maya así como las identidades de los pueblos Garífuna y Xinca, dentro de la unidad de la nación guatemalteca.
- ...Lucha contra la discriminación legal y de hecho; Para superar la discriminación histórica hacia los pueblos indígenas, se requiere el concurso de todos los ciudadanos en la transformación de mentalidades, actitudes y comportamientos; Promover ante el congreso... la tipificación de la discriminación étnica como delito; Promover la revisión ante el congreso...para derogar toda ley y disposición que pueda tener implicación discriminatoria hacia los pueblos indígenas;
- ...Derechos de la mujer indígena; se reconoce la particular vulnerabilidad e indefensión de la mujer indígena frente a la doble discriminación como mujer y como indígena, con el agravante de una situación social de particular pobreza y explotación...
- ...El gobierno se compromete a promover ante el congreso un proyecto de ley que incorpore las disposiciones de la convención al código penal; convenio sobre pueblos indígenas (169 OIT)..
- El idioma es uno de los pilares sobre los cuales se sostiene la cultura, siendo en particular el vehículo de la adquisición y transmisión de la cosmovisión indígena, de sus conocimientos y valores culturales... Todos los idiomas que se hablan en Guatemala merecen igual respeto;
- Ciencia y tecnología: Se reconoce la existencia y el valor de los conocimientos científicos y tecnológicos mayas, así como también los conocimientos de los demás pueblos indígenas. Este legado debe ser recuperado, desarrollado y divulgado..
- Derechos culturales: Por lo tanto, es inconcebible el desarrollo de la cultura nacional sin el reconocimiento y fomento de la cultura de los pueblos indígenas...
- Templos, centros ceremoniales y lugares sagrados: Se reconoce el valor histórico y la proyección actual de los templos y centros ceremoniales...;
- El sistema educativo es uno de los vehículos más importantes para la transmisión y desarrollo de los valores y conocimientos culturales. Debe responder a la diversidad cultural y lingüística de Guatemala, reconociendo y fortaleciendo la identidad cultural indígena, los valores y sistemas educativos mayas y de los demás pueblos indígenas...; Para ello, el gobierno se compromete a impulsar una reforma del sistema educativo...
- Derechos civiles, políticos, sociales y económicos: el gobierno de la república se compromete a promover una reforma de la constitución política de la república que defina y caracterice a la nación guatemalteca como de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe;
- ... Se reconoce la proyección que ha tenido y sigue teniendo la comunidad maya... indígenas en lo político, económico, social, cultural y espiritual... no obstante la discriminación de la cual han sido víctimas;
- ... El gobierno adoptará o promoverá medidas para regularizar la situación jurídica de la posesión comunal de tierras por las comunidades que carecen de títulos de propiedad, incluyendo la titulación de las tierras municipales o nacionales con clara tradición comunal

Fuente: Elaboración con datos del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

4. Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria (firmado en México, D. F. el 6 de mayo de 1996): El acuerdo sobre los aspectos socioeconómicos y situación agraria tenía el objetivo de cimentar las bases para un desarrollo socioeconómico orientado al bien común y que respondiera a las necesidades de toda la población. Para la sostenibilidad de la paz en el país es imprescindible superar las situaciones de pobreza, extrema pobreza, discriminación, marginación social y política que han obstaculizado y distorsionado el desarrollo social, económico, cultural y político y han constituido fuente de conflicto e inestabilidad. Otro elemento importante que el Acuerdo plantea es que el desarrollo socioeconómico requiere de justicia social, como una de las premisas de la unidad y solidaridad nacional, y de crecimiento

económico con sostenibilidad, como condición para responder a las demandas sociales de la población. Para las áreas rurales se plantea una estrategia integral que facilite el acceso de los campesinos a la tierra y otros recursos productivos, así como brindar seguridad jurídica que favorezca la resolución de conflictos. Otros elementos centrales que fundamentaron este Acuerdo era la necesidad que la sociedad civil participara efectivamente en la definición de las políticas públicas; que el Estado debía democratizarse y transformarse en orientador del desarrollo nacional; y que es responsabilidad de todas las fuerzas sociales y políticas del país el asumir la tarea de la lucha contra la pobreza, la discriminación y los privilegios económicos y políticos.

Recuadro 19: principales elementos del Acuerdo Socioeconómico y situación agraria.

- Para profundizar una democracia real, funcional y participativa, el proceso de desarrollo económico y social debe ser democrático y participativo.
- En la búsqueda del crecimiento, la política económica debe orientarse a impedir que se produzcan procesos de exclusión socioeconómica.
- ...La participación activa de las mujeres es imprescindible para el desarrollo económico y social... y es obligación del Estado promover la eliminación de toda forma de discriminación.
- Corresponde al Estado promover, orientar y regular el desarrollo socioeconómico del país...se asegure...la eficiencia económica, el aumento de los servicios sociales y la justicia social.
- Para cumplir con este objetivo y el papel rector del Estado en la política social, el Gobierno se compromete a aplicar y desarrollar el marco normativo, fomentar y garantizar la participación;
- Evitar la perpetuación de la pobreza y de las discriminaciones sociales, étnicas, hacia la mujer y geográficas, en particular las debidas a la brecha campo-ciudad.
- En atención a las necesidades en materia de educación, el Gobierno se compromete a: Aumentar significativamente los recursos destinados a la educación...
- Salud: las partes coinciden en la necesidad de impulsar una reforma del sector nacional de salud.
- ...llevar a cabo una política... con prioridad en la construcción de vivienda popular mediante sistemas de financiamiento adecuados...

- El gobierno se compromete a promover cambios legislativos que permitan el establecimiento de un sistema de registro y catastro descentralizado, multiusuario, eficiente... y obligatoria.
- El trabajo es fundamental para el desarrollo integral de la persona, el bienestar familiar y el desarrollo socioeconómico del país.
- La resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de pobreza, pobreza extrema, iniquidades...
- La transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político...
- Acceso a tierra y recursos productivos (promover el acceso de los campesinos a la propiedad de la tierra y uso sostenible de los recursos del territorio);
- Guatemala requiere de una reforma del marco jurídico del agro y de un desarrollo institucional en el área rural que permita poner fin a la desprotección y el despojo...
- Protección ambiental: El país cuenta con una diversidad biogenética y forestal cuya explotación irracional pone en riesgo un entorno humano que facilite el desarrollo sostenible.

Fuente: Elaboración con datos del Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria, firmado en 1996.

5. Al hacer un balance objetivo sobre el nivel de cumplimiento de los acuerdos de paz, el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas –AIDPI- es el que menos avances reales

género. En términos no oficiales se habla que el nivel de cumplimiento no alcanzó el 20% del total de las metas esperadas. Existen indicadores muy claros que determina que los sectores de población más marginados, excluidos, con los índices de pobreza y pobreza extrema más alarmantes (80-90%) son precisamente los pueblos indígenas y la población rural. El analfabetismo alcanza más del 75% en las mujeres rurales e indígenas; el 80% de la población vive (familias) con menos de un dólar por día; los servicios básicos indispensables para una vida digna son los más deficitarios en las áreas rurales; los efectos de las políticas neoliberales y los tratados comerciales afectan directamente a la familia campesina (más del 75% de la población migrante del país es indígena); los indicadores de discriminación son latentes y generalizados.

estratégico en un importante número de donantes la atención a los pueblos indígenas. Analistas indígenas plantean que han recibido muy limitada ayuda para llevar a cabo su agenda política, económica y social. La ayuda debería repensar sus estrategias de acción en apoyo a los pueblos indígenas y sus reivindicaciones políticas y territoriales. Los donantes tendrían que asumir las diversas declaraciones y resoluciones internacionales (ONU, OEA, Unión Europea, otros) en términos de priorizar y reforzar sus políticas y estrategias hacia los Pueblos Indígenas. Se deberán generar mecanismos de consulta y participación directa de los pueblos indígenas en el diseño y formulación de las políticas de desarrollo de los donantes. El AIDPI debería ser la base para responder y cumplir con la deuda histórica que se tiene con los pueblos y territorios indígenas, que en el país representan más del 65% de la población.

6. En el ámbito de la cooperación internacional y los pueblos indígenas se tenía como objetivo

Recuadro 20: valoraciones políticas de diferentes instancias y sectores sociales sobre los Pueblos Indígenas y la cooperación internacional.

- “Con la firma de los Acuerdos de Paz y sobre todo con el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas –AIDPI-, Guatemala comenzaba a entrar a formar el grupo de los países que supuestamente comenzarían a promover tratos especiales y preferenciales para los pueblos indígenas, por el hecho que desde la colonización y/o invasión española, habían sido despojados de sus tierras y territorios y fortalecido con el proceso de independencia y la reforma liberal⁹¹”.
- “Desde enero del 2004 los avances en el cumplimiento de los compromisos del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas son escasos. Las principales acciones se limitan a la integración e instalación del Consejo Asesor sobre Pueblos Indígena y Multiculturalidad de la Presidencia de la República, la creación de la Comisión de Reestructuración del Fondo Indígena FODIGUA y la elaboración y presentación del Plan Estratégico de la Comisión Contra la Discriminación y el Racismo 2005–2025. No obstante, la institucionalidad con funciones de atención hacia los indígenas es débil, y sus recursos financieros son limitados. Hasta el momento el principal resultado obtenido por las personalidades indígenas en el gobierno de Berger se ha limitado a la elaboración de variadas propuestas de política pública que se han presentado luego de dos años de gobierno. No obstante, estas propuestas carecen de los recursos financieros, del marco jurídico y de la institucionalidad adecuada para ponerlas en marcha. El resultado más concreto de los indígenas en el gobierno es haber obtenido un leve incremento de recursos en el presupuesto 2006 para instituciones como la Defensoría de la Mujer Indígena, FODIGUA, la Academia de Lenguas Mayas y la Comisión contra el Racismo y la Discriminación, pero insuficiente para impulsar las diferentes propuestas de agendas y políticas elaboradas. La extracción y explotación de los recursos naturales (minería, petróleo, agua etc.) se impone por la fuerza, sin desarrollar las debidas consultas con las poblaciones afectadas, especialmente con los pueblos indígenas –no se respeta la opinión de las comunidades– y convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala (Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas) y la propia

⁹¹ CIFCA, CIDSE, GRUPO SUR; Ba Tiul, Máximo Abraham (Consultor): El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y la Cooperación de la Unión Europea, Diez Años Después, Guatemala, 2007.

legislación interna como el Código Municipal, la Ley de Consejos de Desarrollo y la misma Constitución Política de la República”⁹².

- “La principal causa del incumplimiento de los compromisos de los Acuerdos de Paz, principalmente del AIDPI, es la imposibilidad de cambiar las relaciones de poder dentro de la institucionalidad del Estado, pues los gobernantes responde a un modelo de Estado Multicultural pero dirigido por las élites y principalmente por los criollos, que no han “pasado del discurso a los hechos” (Cojti, 2005) y se concretan en pedir a los miembros individuales y colectivos de la sociedad civil a ser multiétnicos, multilingüe y pluricultural, mientras el aparato del Estado sigue siendo monoétnico (Cojti, 2005 y Ba Tiul, 2004)”. “Precisamente por esa situación, se puede comenzar a percibir el fracaso de los diferentes proyectos que están siendo financiados (por la comunidad internacional)... porque siempre se comienza a concienciar a las comunidades sobre la descentralización, la participación ciudadana y otros temas, mientras el apartado estatal sigue intacto (entrevista líder indígena en San Marcos, 2006)”⁹³.
- “La situación de los derechos de los pueblos indígenas se caracteriza por la aplicación de tímidas políticas, la insuficiencia de las acciones para erradicar la discriminación; el escaso presupuesto; la persistencia de dificultades para concretar el acceso a la justicia estatal; la falta de agilización en la implementación de la reforma educativa, la no aprobación de leyes referentes a la educación bilingüe, la no tipificación del acoso sexual, el no reconocimiento y utilización del traje y el idioma, la no asignación de frecuencias de radio y la falta de certeza jurídica y recuperación de tierras comunales y de pueblos indígenas; Así mismo es evidente ausencia de políticas públicas que garanticen el acceso a los servicios de educación, salud y vivienda a los indígenas Las Comisiones Paritarias derivadas de los Acuerdos de Paz no han tenido el apoyo necesario ni el compromiso político por parte de los diferentes Gobiernos. En la actualidad sobreviven (formalmente) tres Comisiones con sus respectivos Acuerdos Gubernativos: la Comisión de Participación a todos los niveles, la Comisión de Espiritualidad y Lugares Sagrados y la Comisión Paritaria de Tierras. En otro plano, también se cuenta con la Comisión Consultiva de Reforma Educativa en el Ministerio de Educación, el espacio del Foro de la Mujer y la Comisión Técnica para el Reasentamiento (CTEAR). Sin embargo, los actuales delegados gubernamentales carecen de conocimientos en la temática, autoridad y poder de decisión para alcanzar consensos con la representación indígena”. “Hacen falta los mecanismos legales que garantice el combate y sanción a la discriminación, así mismo el otorgamiento de los recursos necesarios para un funcionamiento adecuado de la defensoría de la Mujer Indígena DEMI y el de la comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo CODISRA”⁹⁴.

Fuente: información extraída y actualizada del libro de Henry Morales, Tzuk Kim-pop: ¿Por qué tanta frustración?: la cooperación internacional en la década de la paz, 2007.

7. En este apartado se amplían citas con posiciones de diversos sectores políticos y sociales en torno a la Agenda de la Paz y los Pueblos Indígenas⁹⁵:

- “Al hacer un balance a 10 años de la firma de los Acuerdo de paz, son muchos los sentimientos, las ideas, las valoraciones y posiciones enfrentadas. No podemos dejar de pensar y recordar a los miles de hombres y mujeres que fueron víctimas de las políticas de terror del Estado. En las comunidades arrasadas y cercenadas, en el dolor y el luto causado. En la Desaparecida y el Desaparecido que jamás regresaron. En los compañeros y compañeras que alzaron la lucha por la vida y la libertad, su ejemplo sigue y se perpetuará como un legado heroico hacia el futuro, para la Construcción de la Nueva Guatemala”⁹⁶.
- “....de esta manera, en este décimo aniversario de la firma de la paz, URNG rechaza el Informe del gobierno de Berger”⁹⁷, el cual a través de la Secretaría de la Paz, expresa un cumplimiento inexistente, ya que si los mismos

⁹² Fuente: COS, Balance de la PAZ: inequidad, pobreza y violencia en la patria del criollo, 2006.

⁹³ CIFCA, CIDSE, GRUPO SUR; Ba Tiul, Máximo Abraham (Consultor): El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y la Cooperación de la Unión Europea, Diez Años Después, Guatemala, 2007.

⁹⁴ Colectivo de Organizaciones Sociales –COS–, “A 10 años de la firma de la paz”: Otra Guatemala es Posible. Guatemala, 2007.

⁹⁵ Información extraída y actualizada del libro de Henry Morales, Tzuk Kim-pop: ¿Por qué tanta frustración?: la cooperación internacional en la década de la paz, 2007.

⁹⁶ Colectivo de Organizaciones Sociales –COS–, “A 10 años de la firma de la paz”: Otra Guatemala es Posible. Guatemala, 2007.

⁹⁷ Informe sobre la situación actual del cumplimiento de los acuerdos de paz, 2004-2006, elaborado por la Secretaría de la Paz –SEPAZ– y presentado por Oscar Berger el 12 de diciembre de 2006.

se hubieran cumplido, la realidad guatemalteca sería distinta y menos adversa para la población. Dicho informe también miente al colocar como logros, las mismas violaciones a los Acuerdos de Paz, tales como la remilitarización del Estado y la sociedad; la represión encubierta a través de la aplicación de la nueva Doctrina de Seguridad impuesta por los Estados Unidos; la criminalización del movimiento social y la política represiva de desalojos; la política de oídos sordos al clamor popular, así como a la infinidad de propuestas presentadas en los espacios de diálogo ficticios por las organizaciones sociales y populares y la manipulación de la participación política de los pueblos indígenas”⁹⁸.

- “Anders Kompás, jefe de la Oficina en Guatemala del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), advirtió que «si los problemas no son resueltos en los años venideros, hay riesgo de un gran conflicto social y del deterioro de la vida democrática». Remarcó la persistencia de problemas como la desigualdad social, el débil estado de derecho y el racismo. El funcionario resaltó algunos logros, entre ellos las elecciones pacíficas, los debates políticos en un marco de apertura y democracia, un mayor control del Ejército y la participación de la sociedad civil en temas de interés público. El representante de Naciones Unidas apostó por «políticas que permitan salir de la pobreza», como una reforma fiscal, ya que las «desigualdades sociales son una afrenta moral y actualmente Guatemala no está en condiciones de cumplir los compromisos del milenio»⁹⁹. “Con la Firma de la Paz a finales del año 1996 no solamente se relacionó el fin del conflicto armado en Guatemala sino la esperanza de entrar en un período en el cual será posible encontrar soluciones para una multitud de conflictos sociales que existen en el país, uno de ellos la situación agraria.”¹⁰⁰.
- “La firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en 1996 que puso fin de forma oficial a una violenta guerra civil, tenía por objeto superar la exclusión, la discriminación y la desigualdad históricas, pero la aplicación del marco para la realización de profundas reformas políticas, económicas, sociales y culturales ha resultado difícil por la resistencia que han opuesto poderosos sectores. A pesar de los importantes progresos que se han logrado recientemente, la cuestión de la tierra sigue siendo una grave fuente de conflictos sociales, y la falta de un catastro eficaz, de un código agrario y del reconocimiento jurídico de las formas indígenas de propiedad de la tierra constituyen un importante obstáculo para la realización del derecho a la alimentación, como lo es también el que no se aplique plenamente una reforma fiscal progresiva” (Declaraciones del Relator especial de la ONU sobre el Derecho a la Alimentación, en su Misión a Guatemala en el 2006)¹⁰¹.
- “... El gobierno Berger comenzó por desarticular los remanentes de institucionalidad legítima, eliminando las dos comisiones de seguimiento creadas o derivadas de los Acuerdos de Paz, la CAAP y la del Pacto Fiscal, sustituyéndolas por otras cooptadas, de alcances y funciones limitadas... La CNAP languideció sin trascender... En este contexto la Ley Marco de los Acuerdos de Paz sucede dentro de un escenario adverso, a destiempo, sin recursos presupuestarios y cuando las políticas neoliberales y el sesgo empresarial están establecidos, no pasando de un hecho simbólico. En consecuencia, el proceso de convocatoria y la selección de los delegados de sociedad civil al Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz despertó escaso interés”¹⁰².
- “La identidad de los pueblos indígenas sigue enfrentando el problema del racismo, el Estado sigue tratando a los Pueblos Indígenas como ciudadanos de segunda categoría... La identidad se sigue utilizando de manera folklórica en diferentes espacios estatales, por ejemplo: la contratación de edecanes mayas para eventos protocolarios y la implementación de programas que profundizan el paternalismo y el asistencialismo”¹⁰³.

⁹⁸ Comunicado de la URNG ante el cumplimiento de los 10 años de la firma de la paz.

⁹⁹ Información recabada de las intervenciones realizadas durante La conferencia internacional “A Diez Años de los Acuerdos de Paz en Guatemala: Balance y Perspectivas de la Cooperación Internacional”, realizado en Bruselas los días 2 y 3 de mayo en la sede del Parlamento Europeo. La información se encuentra en la página Web de Albedrio: www.albedrio.org, del 17 de mayo de 2007.

¹⁰⁰ FIAN, Garbers, Frank, “La Futura Cooperación Europea con Guatemala, Guatemala: en apoyo al derecho a la alimentación, Heidelberg, 2007.

¹⁰¹ CIFCA, CIDSE, GRUPO SUR: Tierra, desarrollo rural y seguridad alimentaria, a 10 años de la firma del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, Guatemala, 2007.

¹⁰² COS, Balance de la PAZ: inequidad, pobreza y violencia en la patria del criollo, 2006.

¹⁰³ Waqib’Kej, “ponencia por los 10 años de la firma de la paz en Guatemala” presentada en la Conferencia promovida por Cifra, Grupo Sur y Cidse en Bruselas los días 3 y 4 de mayo de 2007.

8. En otra perspectiva de análisis, las actitudes y sentimientos en torno al proceso de paz, cumplimiento de la agenda de la paz y realidad de país, son divergentes de acuerdo a la óptica aplicada, como lo podremos ver en los siguientes incisos¹⁰⁴:

- Desde la perspectiva de gobierno, desde Álvaro Arzú, pasando por Portillo y Berger, hasta Álvaro Colom, la agenda de la paz ha sido políticamente bien utilizada, no así, la determinación y voluntad real para comprometerse y con determinación, velar en su pleno cumplimiento. Existe la actitud de ver a Guatemala como un país prospero, de oportunidades, con avances contundentes en su economía y pareciera que la problemática social es casi virtual. En términos de su cumplimiento, a partir del gobierno de Portillo la Agenda de la Paz prácticamente fue abandonada y sustituida por otros intereses políticos (programas de gobierno, objetivos del milenio, entre otros). Es decir, el incumplimiento al compromiso de Estado que se asumió desde el gobierno de Arzú, fue una bofetada más al pueblo de Guatemala y condenar la frágil democracia y a la mayoría de la población en continuar su creciente realidad de pobreza, marginación, exclusión y discriminación, fundamentalmente de las poblaciones rurales e indígenas.
- Sector empresarial y oligárquico: Sin duda estos sectores han sido los grandes beneficiados durante todo este período de post-guerra. Han incrementado su poder económico y político. La política privatizadora que reforzó el gobierno de Arzú, vino a favorecer a los grandes empresarios nacionales e internacionales en términos de la venta hacia estos grupos de los escasos recursos que aún el Estado controlaba (comunicaciones, energía, educación, salud, etcétera). Muchos de los recursos utilizados para el cumplimiento de la agenda de la paz se obtuvieron por medio de préstamos internos con excesivos servicios de deuda (intereses y comisiones) y que fueron otorgados por los mismos empresarios bancarios del país. Uno de los grandes objetivos de la paz era una reforma fiscal, la cual sigue intocable y condenada a su fracaso. Guatemala continúa siendo uno de los pocos países en el mundo en donde el Estado no tiene una política fiscal eficaz y progresiva, en donde los que más ingresos tienen, en lugar de pagar impuestos reciben prebendas e incentivos económicos para continuar enriqueciéndose. Uno de los sectores con más responsabilidad en el fracaso de la agenda de la paz sin duda es el sector oligárquico, que además de tener el poder económico, tienen el control político del Estado-gobierno. En la actualidad existe la presión para que el país se abra más a la inversión y apertura a mercados para fortalecer el comercio y favorecer la economía del país; y cada vez más, en la mira aparecen los grandes intereses que hay en torno a los recursos naturales y minerales del país, en donde los territorios y pueblos indígenas son ya los más afectados.
- Comunidad Internacional: a pesar del compromiso internacional que se determinó por parte de la comunidad internacional para acompañar y garantizar la implementación de la agenda de la paz y sus diferentes acuerdos, su actitud fue relativamente condescendiente y apegada a la voluntad de los gobiernos en el país. Los recursos financieros que llegaron para ayudar al gobierno a la implementación de los Acuerdos fue escaso en relación a la magnitud de los resultados que cada acuerdo esperaba. No existió una actitud determinante y crítica que favoreciera a exigir al Estado de Guatemala que cumpliera con sus compromisos políticos en torno a la agenda de la paz. Siempre han prevalecido en las agendas bilaterales, los intereses geopolíticos y económicos tradicionales. Aquí se puede agregar la corresponsabilidad de la comunidad internacional de no hacer vinculantes otras agendas de interés internacional, como los objetivos del milenio y las estrategias de reducción de pobreza, con la agenda de la paz, que al final fue prácticamente sustituida por estos nuevos compromisos internacionales. En la actualidad uno de los grandes retos de la comunidad internacional es que Guatemala fortalezca su capacidad de insertarse a la economía mundial y ampliar sus mercados (Cafta, negociación de Acuerdo de Asociación UE-CA, otros tratados de libre comercio).
- Movimiento campesino: continúa la demanda histórica para lograr una mejor y mayor distribución de la tierra y la riqueza en el país. Las aspiraciones que existieron en torno a la agenda de la paz y la meta de resolver los problemas agrarios y rurales, sigue siendo una de las grandes deudas del Estado. La pobreza extrema se continúa viviendo en las áreas rurales y la realidad actual es similar o en peor condiciones que hace dos décadas. La lucha por la tierra y el desarrollo rural ha sido criminalizada y la represión hacia el movimiento

¹⁰⁴ Información extraída y actualizada del libro de Henry Morales, Tzuk Kim-pop: ¿Por qué tanta frustración?: la cooperación internacional en la década de la paz, 2007.

campesino se ha transformado prácticamente en política de Estado. La agenda de la paz no logro generar la institucionalidad adecuada para resolver el conflicto agrario, al contrario, lo “empeoro”. Existe la demanda que la solución a los problemas agrarios solo se puede dar por medio de una reforma agraria integral. Las acciones de hecho (movilizaciones y la toma de fincas) continuaran mientras las demandas campesinas sigan pendientes.

- Mujeres Indígenas: durante el período post-conflicto se ha incrementado sin precedentes el feminicidio en el país. Las mujeres rurales e indígenas siguen siendo las menos favorecidas del “desarrollo”. La pobreza alcanza el 90% en las mujeres rurales con más del 85% de analfabetismo. La agenda política reivindicativa de las mujeres indígenas continúa pendiente. La discriminación y opresión hacia las mujeres se vive en todos los ámbitos de la vida política, económica, social y cultural en el país. El Estado se rige con políticas opresoras que margina y excluyen la participación política de las mujeres indígenas. Existe el reto de continuar la organización, la formación política y la resistencia social en todos los pueblos y territorios. De acuerdo a lideresas indígenas, la solución a los problemas solo se alcanzará trabajando por la tomar del poder político y económico y trabajar desde ahí para generar los cambios que el país necesita. Se reconoce que la cooperación internacional ha favorecido al fortalecimiento organizativo y político de las mujeres.
- Organizaciones de Derechos Humanos: coinciden que la problemática de inseguridad no tiene precedentes en el país. El Estado esta cooptado por el crimen organizado y no ha existido la suficiente voluntad política por parte de los gobiernos para resolver la crisis de ingobernabilidad que han sometido al país. Las violaciones, intimidaciones, allanamientos y asesinatos que viven las organizaciones sociales y el liderazgo social, siguen siendo uno de los principales indicadores que en el país no hay avances en esta materia. En Guatemala hay más muertes violentas en la actualidad que en pleno conflicto armado. Existe un respaldo a las labores de la CICIG en contra del crimen organizado y las mafias políticas y económicas que hay en el país.
- De acuerdo a la CICIG¹⁰⁵ (Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala): *“El número de muertes violentas no ha dejado de crecer desde los acuerdos de paz. Durante la presidencia de Arzú hubo unos 12,000 asesinatos; en la de Portillo, unos 14,000; en la de Berger nos pusimos en 21,000; y la de Colom puede terminar con 25;000 asesinatos. En cuatro años. Son cifras prácticamente de conflicto; no son cifras de un país en paz, teniendo en cuenta que no llega a trece millones de habitantes. Y los indicadores en otros rubros son en el mismo sentido... el país consume el doble de munición que durante la guerra; en aquella época eran 25 millones de balas al año y ahora son 50 millones. ¿Dónde se disparan?. Es obvio que una buena parte se destina al contrabando pero otra se dispara en el país, y eso significa que hay un conflicto, que no lo es en el sentido legal y político del término pero sí de otra naturaleza que está pendiente de resolver. En El Salvador el índice de impunidad ronda el 50% y Guatemala es del 98%... En Guatemala el sistema de justicia se puede considerar casi colapsado. Si sólo son capaces de resolver dos de cada cien casos, eso significa que el disfrute de los derechos fundamentales es más teórico que otra cosa porque el Estado no es capaz de garantizar unos mínimos de libertad y seguridad que permitan vivir con normalidad. ...En Guatemala las cifras superan todas las expectativas: 700 mujeres asesinadas al año en un país de doce millones de habitantes. En tres años han asesinado 2.000 mujeres y ha habido 43 condenas. La impunidad es casi completa... Eso, para empezar, es una invitación a la reiteración del crimen: porque un crimen tan execrable que no recibe respuesta por parte del Estado quiere decir que es un crimen que casi se despenaliza: se pueden matar mujeres porque no pasa nada; ese es el mensaje que el Estado envía a la sociedad. En Ciudad Juárez (México) estamos hablando de 400 mujeres en diez años”.*

9. Entre los principales factores que no favorecieron a un desarrollo pleno en el cumplimiento de la Agenda de la Paz en Guatemala se pueden citar¹⁰⁶:

- La negociación de la paz no generó las bases institucionales necesarias para garantizar su sostenibilidad. La presión internacional que existía a inicios de los años noventa, fue un factor determinante para que la firma se

¹⁰⁵ Extractos de la entrevista a Carlos Castresana, Comisionado de la ONU en Guatemala, realizada por el periódico la Vanguardia de Barcelona el 09-10-2009.

¹⁰⁶ Ibídem.

diera en condiciones desfavorables y con una escasa voluntad y confianza política entre las partes. Si bien es cierto que la sociedad civil desempeñó un papel protagónico en términos de propuestas sectoriales, no era generalizada la participación y existieron desencuentros posteriores con relación al contenido programático de los acuerdos.

- Los gobiernos no generaron una institución funcional y coherente que diera continuidad a cada uno de los Acuerdos. Lo que existieron fueron mecanismos, muchas veces aislados, que respondían a temas puntuales y parciales. Las distintas secretarías, fondos y comisionados no estaban en capacidad de dar respuestas contundentes y vinculantes a las demandas de cada Acuerdo. La falta de personal idóneo y capacitado; la falta de presupuesto para funcionamiento; la falta de presupuesto para atender los temas sectoriales; el “juego político” que cada gobierno aplicó para sus intereses partidistas; la corrupción y el clientelismo; son tan solo algunas manifestaciones de cómo funcionó la institucionalidad de la paz. La institucionalidad de la paz requería para su funcionalidad y sostenibilidad: una institución con visión de nación; con vinculación directa a los órganos de toma de decisión; con una partida presupuestaria óptima a las demandas y necesidades de la agenda de la paz; con mecanismos viables de participación social; la existencia de instrumentos funcionales de evaluación y monitoreo; y una determinante voluntad política.
- Guatemala no tiene una institucionalidad funcional para dar atención a los problemas estructurales generadores de subdesarrollo, pobreza e inequidades sociales y políticas. Lo que existen son instrumentos aislados que buscan paliar de forma parcial y coyuntural la crisis permanente que vive la mayoría de la población en el país. Las políticas y planes para combatir la pobreza y los múltiples problemas que se desprenden de esta realidad, se aplican permanentemente con políticas de gobierno de cuatro años. Gobierno con gobierno se plantean nuevas y “novedosas” estrategias para abordar la problemática nacional y por lo mismo son infuncionales. Los problemas estructurales no se pueden con estrategias coyunturales y minimizadas. Si no se atienden las causas del subdesarrollo y la pobreza con medidas determinantes y visionarias, lo único que se genera es un “perverso círculo vicioso” de buenas voluntades. De aquí la crítica que los distintos sectores sociales mantienen hacia el sistema político y económico del país, ante su incapacidad por resolver las causas que originaron el conflicto armado interno.
- Desde la conformación de los Países Amigos que acompañaron el inicio de las negociaciones entre la URNG, el Gobierno y el Ejército de Guatemala, la Comunidad Internacional pasa a ser uno de los pilares claves para la firma de la paz. Diferentes analistas concluyen que la firma de la paz, en las condiciones establecidas, fue motivo de las presiones realizadas por parte de la comunidad internacional. Sobre la lógica de terminar la conflictividad política a cualquier costo, las presiones contribuyeron a que no se establecieran las condiciones óptimas para garantizar la transición de la guerra a la paz, y no garantizar la institucionalidad para la paz necesaria y requerida que velara para el pleno cumplimiento de los acuerdos establecidos. Durante todo el período de post-conflicto, la Comunidad Internacional ha tenido una constante variación en sus posturas y compromisos adquiridos hacia el país. En términos de flujos financieros podemos concluir que transfirieron una importante ayuda financiera principalmente por la vía bilateral (ayuda no reembolsable) y multilateral financiera (préstamos), dirigida a dar cumplimiento a los Acuerdos de Paz, pero insuficiente en términos de la magnitud de los retos que cada acuerdo establecía. La existencia de factores estratégicos de política interna y económica en el país, una variante y compleja coyuntura internacional (crisis sobre crisis), emergencias y prioridades geo-políticas y económicas, provocó que la cooperación al desarrollo se estableciera con una lógica coyuntural y sin garantizar una perspectiva de largo plazo en sus acciones, lo cual generó que sus políticas y estrategias no dieran atención a las causas estructurales del subdesarrollo y la pobreza que la agenda de la paz prioriza dentro de su mandato. En el ámbito político ha existido una lógica de no intervención en los asuntos internos del país, que se ha traducido en otorgar un “voto de confianza” a los cuatro gobiernos que han estado responsables de darle continuidad al cumplimiento de los Acuerdos de Paz. Partiendo de la existencia de políticas y acuerdos internacionales que rigen la ayuda al desarrollo, éstos no han sido aplicados aún teniendo claros problemas de corrupción, persistentes violaciones a los derechos humanos, incumplimiento de la Agenda de la Paz, falta de voluntad política, entre otros factores, principalmente en los primeros gobiernos post-firma.

- Una de las grandes contrariedades que existen alrededor del financiamiento para el desarrollo en Guatemala, reside que la mayor parte de la inversión social se realiza con fondos de ayuda de la cooperación internacional (subvenciones y préstamos). Los ingresos percibidos por medio del sistema de tributación es de los más bajos a nivel mundial y donde el 80% de la carga tributaria proviene de impuestos indirectos. Una primera conclusión: los grupos de poder económico no pagan impuestos y limitan que el Estado pueda cumplir con sus responsabilidades sociales. En diversos foros internacionales se ha llegado a la conclusión que son los contribuyentes de los países desarrollados los que están pagando el desarrollo de Guatemala en lugar de los grupos de poder que manejan la economía del país. Si hacemos cálculo estimado sobre lo que se requeriría para sustituir la ayuda que llega en calidad de cooperación al desarrollo con recursos nacionales, se necesitaría menos del 1% de impuestos sobre el PIB para contar con los recursos que llegan por la vía de financiamiento externo. Una segunda conclusión: si la política fiscal fuera progresiva y funcional, con los recursos tributarios que el Estado deja de percibir fácilmente se pudiera quintuplicar el financiamiento requerido para invertir en la agenda social.
- Ningún plan o agenda de gobierno para el desarrollo puede ser exitoso si no genera las condiciones institucionales y territoriales básicas para sostenerse en el tiempo. La agenda de la paz se ha considerado como el mejor instrumento de consenso que en el país se ha generado para afrontar los problemas estructurales y al mismo tiempo causas que originaron el conflicto armado. Se puede resumir diciendo que los primeros tres años fueron los más fructíferos, a pesar del poco nivel de avance alcanzado. Con la llegada del Huracán Mitch, además de la agenda de la paz, se incluye un plan de emergencia que pasa a ser la prioridad para el gobierno y la comunidad internacional. A inicios del año 2000, se comienza aplicar las estrategias de reducción de pobreza, que con el tiempo fueron desestimadas, desplazando de manera parcial la agenda de paz. Por la importancia de los objetivos del milenio, Guatemala también comienza a priorizar acciones para su cumplimiento. Nuevamente la agenda de la paz es sustituida en temas sustantivos. La Tormenta Stan muestra la vulnerabilidad económica y social del país y se prioriza un plan de emergencia. Se suma a lo anterior cada una de las agendas económicas que los gobiernos iban aplicando y priorizando cada cuatro años. En la actualidad la existencia de tratados y acuerdos comerciales vuelven a provocar nuevas orientaciones y prioridades para el país. Esa visión coyuntural en los procesos de desarrollo, provocó que los esfuerzos utilizados se dispersaran y no generaran el impacto esperado. Es cierto que muchos de los objetivos de las distintas iniciativas llevan al mismo propósito, pero la falta de coherencia y vinculación entre cada una de las iniciativas, la falta de una evaluación y monitoreo serio y responsable a los resultados de cada agenda, el clientelismo político y coyuntural en los gobiernos, contribuyeron a generar confusión, dispersión y una ruptura en la agenda de paz.
- La agenda de la paz incluía dentro de sus acuerdos sustantivos, dar respuestas a las causas estructurales generadoras de desigualdad social, exclusión, discriminación y subdesarrollo en el país, que al mismo tiempo, eran las razones centrales que originaron el conflicto armado interno. Entre los temas sustantivos de los acuerdos de la paz se encuentra la solución a: la desigual distribución de la tierra y del ingreso; los altos índices de pobreza y extrema pobreza; la inseguridad alimentaria; el desempleo; la falta de acceso a la educación, la salud, la vivienda y todos los servicios sociales básicos necesarios para una vida digna en toda la población; las profundas violaciones a los derechos humanos y la impunidad; la falta de aplicación de justicia; la ingobernabilidad y la falta de una democracia real. Al hacer una comparación 10 años después de los anteriores indicadores sociales, económicos y políticos, llegamos a la conclusión que las causas de los problemas siguen intactos y los indicadores son similares a los registrados en la década de los años ochenta. Sin duda, uno de los factores que ha logrado evitar un nuevo estallido social es el alto nivel de migración económica que existe, sobre todo de la población rural hacia otros países, fundamentalmente Estados Unidos. Con el inicio de los diversos Tratados y futuros Acuerdos comerciales, la situación de vulnerabilidad económica para las familias campesinas se ha incrementado, principalmente porque su economía depende de la agricultura. El panorama que se visualiza no es nada alentador. Los efectos de las políticas económicas y financieras que se aplican continuarán profundizando los problemas sociales y económicos de los sectores más marginados.

VI. EXPERIENCIAS DESARROLLADAS EN EL MARCO DE LA COOPERACIÓN BILATERAL Y MULTILATERAL

1. En este apartado abordaremos la relación entre cooperación internacional y los Pueblos Indígenas en Guatemala, analizando experiencias relevantes que permitan contextualizar cuál ha sido su lógica de participación.
2. Con la firma de la paz en 1996, la sociedad civil de Guatemala no solo quiso terminar con el conflicto armado, de acuerdo a lo estipulado en Esquipulas I¹⁰⁷ y II¹⁰⁸, sino que tenía la esperanza de que la reforma al Estado y a la Nación se concretara por la vía pacífica y con la participación de todos los pueblos. Esta oportunidad se vio estimulada con la creación de la Asamblea de la Sociedad Civil y en el caso de los pueblos indígenas con la creación de la Coordinadora de Organizaciones Mayas de Guatemala –COPMAGUA¹⁰⁹–.
3. En el caso de los pueblos indígenas, el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas recomendaba la creación de comisiones paritarias y específicas que estaban formadas por representantes de organizaciones indígenas y de gobierno. Pero lamentablemente en un Estado-nación de desigualdades como lo es Guatemala, pudo más la agenda neoliberal impulsada desde El Estado, los gobiernos y las élites económicas.
4. Es en este escenario, cuando el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, crea el Proyecto Q'anil "A" dirigido desde la Secretaría Privada de la Presidencia, quien realiza una consulta a las comunidades sobre la viabilización de los acuerdos de paz y principalmente del AIDPI, bajo la coordinación de la Fundación Rigoberta Menchú. Las propuestas que salieron de este proceso debían servir de insumos a las comisiones paritarias: *"apostábamos a la posibilidad de institucionalizar el AIDPI y a definir políticas públicas desde la óptica de la interculturalidad"* (Bastos; 2002).
5. Posteriormente se crea el Proyecto "Q'anil B", también dirigido por la Secretaría de la Paz y en coordinación con PNUD-URNG-COPMAGUA (Bastos;2002). La base de "Q'anil B" fue la Interculturalidad, políticas públicas y desarrollo humano sostenible. *"...el objetivo del proyecto es contribuir a la construcción de la nación pluricultural, multiétnica y multilingüe, por medio de la elaboración y puesta en marcha de políticas públicas interculturales. Además busca*

¹⁰⁷ Esquipulas I: Reunión realizada en la ciudad de Esquipulas en mayo de 1986, en la cual participaron cinco presidentes de Centro América y donde se propuso un plan de paz (Plan Arias) para concluir con el conflicto armado que existía en Guatemala y en la región. Este plan fue presentado por el Presidente de Costa Rica Oscar Arias. Este es el inicio del llamado "Proceso de Esquipulas".

¹⁰⁸ Esquipulas II: Reunión de seguimiento al proceso de Esquipulas y en la cual se determinan nuevos compromisos políticos para concluir con el conflicto político regional. En este acuerdo se incluyeron medidas políticas y económicas que facilitarían el proceso de reconciliación nacional y la finalización de los conflictos en los países centroamericanos, específicamente en Guatemala. Definió mecanismos de verificación y seguimiento. Este proceso no fue reconocido por el gobierno de Estados Unidos justificando su política de oposición al gobierno sandinista.

¹⁰⁹ Entre sus principales reivindicaciones políticas estaba lo relacionado al Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, la agenda agraria y tenencia de la tierra y la reforma educativa, entre otros temas.

sensibilizar al sector público sobre la interculturalidad y crear espacios donde el Estado y la parte indígena de la sociedad civil puedan discutir la temática” (PNUD, 1999).

6. En el marco del proyecto “Q’anil B” se lanza la Guía sobre la Interculturalidad, que tenía como base la propuesta de Carlos Jiménez Romero, quien en una de sus intervenciones en el Encuentro sobre Migración e Interculturalidad realizado en Quito, Ecuador en el año 2005, manifestaba que *“habían llegado a Guatemala a experimentar como construir un modelo intercultural con poblaciones indígenas”*. Hay que recordar, que tanto la multiculturalidad como la interculturalidad, son propuestas de los años sesenta y estimuladas para resolver la situación que estaba provocando la llegada de migrantes a las urbes de las potencias como Francia, España, Estados Unidos y Canadá (Ba Tiul, 2003).
7. En este contexto se pasa de la propuesta multicultural reconocida en el Acuerdo de Identidad de los Pueblos Indígenas, a la propuesta intercultural planteada por el Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala. El programa “Q’anil” presentó sus planteamientos a ONGs, organizaciones sociales, cooperación internacional, pueblos indígenas, a través de talleres, programas de radio, spots de televisión, etcétera. Esta etapa política es importante analizarla, porque es aquí cuando el proyecto multicultural del Estado se relacionará con el proyecto multiculturalista neoliberal, y en la misma lógica se transformará el proyecto interculturalista. En este período varios de los miembros del proyecto Q’anil pasarán a ser funcionarios del Estado en los diferentes gobiernos post firma de la paz.
8. Momento importante en el análisis de la cooperación internacional en el marco de la agenda de la paz, será el apoyo que dio la UNESCO en el acompañamiento al plan de educación dirigido hacia población desarraigada. Este fue una propuesta emanada en el marco del Acuerdo Sobre la Población Desarraigada, la cual fue elaborada por diversas organizaciones que trabajaban con población desarraigada (Comisiones Permanentes de Refugiados, el Consejo de Organizaciones Runujel Junam -CERJ-, Coordinadora Nacional de Desplazados de Guatemala -CONDEG-, entre otras) y presentada al Ministerio de Educación para su reconocimiento (hasta el momento la propuesta no ha sido tomada en cuenta por ninguno de los gobiernos post-firma de paz (CEPDE, 1997).
9. A finales de 1997, las Naciones Unidas inician el proceso para instaurar lo que ahora es la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, haciendo un diagnóstico de cuáles eran los temas que en materia faltaba por discutir y se implementa el proyecto denominado “creación de la oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos”. Es en este marco donde se inicia la discusión sobre la discriminación y racismo y se promueve la discusión sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas. La iniciativa generó espacios de discusión entre organizaciones indígenas e instituciones del Estado como la Defensoría de la Mujer Indígena y la Defensoría Indígena de la Procuraduría de los Derechos Humanos.
10. En este período, MINUGUA está finalizando su mandato en el país y dentro de la ONU se crea el Grupo de Trabajo Inter-agencial sobre Multiculturalidad y Pueblos Indígenas denominado -GRUTIM-, que tenía como objetivo hacer propuestas y orientar los temas sobre pueblos indígenas dentro del Sistema de Naciones Unidas. Entre las iniciativas del grupo estaba la de mejorar la relación con los pueblos y organizaciones indígenas. Dentro del GRUTIM desempeñaron un papel protagónico y relevante el entonces proyecto para la instalación de la OACDH y la Comisión Indígena de MINUGUA. En este contexto es cuando se propone solicitar la primera visita del Relator Especial para las Cuestiones Indígenas Dr. Rodolfo Stavenhagen, en el año 2002, quien al presentar su informe sobre Guatemala, recomienda al Estado resolver los problemas de los pueblos indígenas, principalmente lo relacionado al problema tierra, salud, educación y discriminación.

11. Mientras tanto la Organización de los Estados Americanos –OEA- y la ONU, bajo la coordinación de los Representantes Residentes de los dos organismos en el país, crean el programa OEA-PROPAZ, que posteriormente se transformaría en la Fundación PROPAZ. Este proyecto con apoyo económico de la cooperación Danesa, crean las mesas intersectoriales, en donde se debaten diferentes temas para dinamizar los acuerdos de paz. Entre ellos, la de tierra, lugares sagrados, racismo, discriminación, participación a todo nivel, mujeres, etcétera. En este debate participaban organizaciones indígenas, organizaciones sociales, miembros del CACIF, miembros de las Fuerzas Armadas, representantes de instituciones del Estado-Gobierno y de la Comunidad Internacional.
12. En el mismo período, la USAID crea el Programa de Derechos Humanos denominado CAII¹¹⁰ y dentro de sus propuestas estaba el tema indígena. Con este apoyo se crea el Movimiento PAQUCH –Todos Somos o Todos Aportamos-. Con el programa CAII y con apoyo de la UE, la OEA y la ONU, promueven el primer tribunal moral sobre discriminación y racismo que se instala en el teatro nacional, en donde representantes de comunidades y de organizaciones indígenas presentan denuncias sobre discriminación. Esta iniciativa posiblemente motivó para que comenzaran a conocerse demandas sobre discriminación y racismo como los presentados por Irma Alicia Nimatuj, María Tuyuc, Víctor Cal Lem, entre otros. Además de casos comunitarios como el Pom en Nahualá y el Boj en Cobán (OACDH, 2002).
13. El proceso generado a partir de la firma de la paz, genera un impulso para la participación política e institucional de los y las indígenas dentro del Estado. Se crea la Comisión contra el Racismo y Discriminación –CODISRA- y se inicia la participación indígena en la diplomacia internacional, como es el caso de Juan León Alvarado¹¹¹ un líder histórico de Izquierda –

maya-kiche. El Consejo Asesor del Vicepresidente para Pueblos Indígenas (CAPIP), la Oficina del Defensor Indígena dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos, la Comisión Indígena en la Corte Suprema de Justicia, la Comisión Indígena en el Ministerio de Trabajo. Todas estas instancias dentro del Estado han tenido el mandato de encargarse de la situación indígena, además de la Academia de las Lenguas Maya de Guatemala creada en 1985, el Fondo Indígena de Guatemala y la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) creada por el AIDPI, y se crea la Coordinadora Interinstitucional indígena dentro del Estado.

La creación de estas instituciones dentro del Estado así como la participación política partidista de indígenas en 1994, desarrolló diferentes opiniones al respecto, unos a favor, tratando de convencer que “había que aprovechar los espacios” y otros mucho más radicales, consideraron a estas como “oficinitas indígenas” y que iban a servir de “maquillaje” al Estado, además que servirían para desmovilizar a las organizaciones indígenas. Ambas opiniones eran válidas, aunque las opiniones radicales nunca fueron comprendidas por los funcionarios indígenas, que posteriormente se quejaban de carecer de presupuesto para realizar sus trabajos y recibir tratos discriminatorios dentro del mismo Estado.

14. La Cooperación de la Unión Europea hacia iniciativas dirigidas a los Pueblos Indígenas está fundamentada dentro del marco de la ayuda al desarrollo sustentada en el artículo 177 del Tratado de la UE, reuniones ministeriales de San José entre la UE y los Países de Centro América, el Reglamento No. 443/92 del Consejo (1992), el Acuerdo Marco Regional de Cooperación al Desarrollo (1993), la Cumbre del Río y el Grupo Consultivo Regional de Estocolmo (1999)¹¹² y en sus diferentes programas marcos para el país. En 1997 se realiza una declaración conjunta entre la CE y el Gobierno de Guatemala que tenía como

Derechos de los Pueblos Indígenas en la OEA y actualmente es Embajador en Ecuador.

¹¹⁰ Creative Associates Internacional, Inc. –CAII-

¹¹¹ Juan León Alvarado: Presidente del Grupo de Trabajo encargado de elaborar el Proyecto de Declaración Americana sobre los

¹¹² Todo lo relacionado a la UE, forma parte del informe de consultoría realizado por Máximo Ba Tiul, para CIFCA; en el marco del Encuentro sobre los diez años de la paz, realizado en el Parlamento Europeo en el año 2006, a solicitud de CIFCA.

objetivo la cooperación comunitaria para contribuir a la aplicación de los Acuerdos de Paz. Este compromiso se reafirma con las diversas declaraciones en el marco de los diversos grupos consultivos realizados para Guatemala y particularmente con los dos memorándum de entendimiento que han establecido los marcos de cooperación con el país.

La estrategia de país para Guatemala 2002-2006, determina los temas prioritarios que la UE acompañaría y los montos de ayuda establecidos para este período. De igual forma, se abre un proceso de información para dar a conocer la Estrategia de País 2007-2013, que sería la base de la cooperación al país que a la fecha se mantiene. Entre los temas centrales en esta década de cooperación se pueden identificar: derechos humanos; promoción de la participación de la sociedad civil; paz y reconciliación; igualdad de participación entre hombres y mujeres; modernización del Estado; Descentralización y desarrollo local; Desarrollo Rural; iniciativas económicas; entre otros temas. Entre los proyectos más visibles en términos de apoyo a fortalecer iniciativas hacia los pueblos indígenas se pueden mencionar: Fortalecimiento de la Sociedad Civil –Tinamit-, Descentralización y fortalecimiento Municipal –Municipios Democráticos-, lucha contra las exclusiones, Desarrollo Rural, entre otras iniciativas.

Aunque su desafío es el de apoyar al Estado guatemalteco en fortalecer su cohesión social, reduciendo la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, política y económica, falta mucho por hacer y por eso la contribución que se pueda dar a partir de la Estrategia de País 2007-2013 es importante, siempre y cuando se puedan resolver aquellas limitantes que no han permitido desarrollar los programas de forma adecuada (entrevista con Miriam Chavajay de la OACDH, Ida Pierotti de Proatec-Movimondo y Romeo Tiu de CODISRA).

15. El Programa Maya¹¹³ es un programa conjunto entre Noruega y la Organización de las Naciones Unidas en Guatemala, con la participación de

tres de sus agencias: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). El convenio sobre el Programa Maya se firmó en la Alcaldía Indígena de Sololá el 20 de enero de 2009. Noruega, a través de su Embajada en Guatemala, torno la iniciativa para desarrollar y financiar este programa. De acuerdo al documento de presentación, el Programa Maya representa el seguimiento directo de 25 años de programas noruegos para los pueblos indígenas en Guatemala (1983-2008), desde la participación de Noruega en el proceso previo a la firma de la paz, como su cooperación para contribuir a la implementación de los Acuerdos de Paz.

Para Noruega, la exclusión de la mayoría maya en Guatemala sigue siendo el desafío principal del país. A través del Programa Maya, Noruega quiere solidarizarse con los esfuerzos del pueblo maya y de los pueblos Xinca y Garifuna, para alcanzar el pleno ejercicio de sus derechos como pueblos indígenas. Entre los principales propósitos está la de lograr la participación y representación social y política necesaria para tener una verdadera democracia representativa en Guatemala, para revalorizar la cultura y los idiomas de los mayas y los otros pueblos indígenas y para combatir la pobreza y mejorar las condiciones de vida.

Objetivo general del Programa: Contribuir al mejoramiento de la situación del pueblo Maya, y de los pueblos Xinca y Garifuna, para alcanzar el pleno ejercicio de sus derechos ante el sistema de justicia, de educación, y político, apoyando de esta manera a la transformación hacia un Estado Plural con mayor capacidad de desarrollo sostenible y mejores posibilidades de combatir la pobreza en Guatemala.

El programa tiene tres componentes, y para estos componentes se buscan los siguientes resultados específicos:

- Componente Justicia (OACNUDH): *El empoderamiento de organizaciones mayas en materia de litigio estratégico para que los pueblos indígenas en Guatemala ejerzan de mejor manera*

113

<http://www.noruega.org.gt/cooperacion/cooperacionbilateral/La+cooperacion+bilateral.htm>

sus derechos individuales y colectivos, especialmente los derechos a la tierra, a los recursos naturales y un ambiente sano, a la no discriminación y la justicia, a la consulta, y a mantener y desarrollar sus formas de organización social propia as; como sus derechos culturales.

- Componente Educación (UNICEF): *La implementación de un sistema de educación bilingüe intercultural, en particular para llegar a una educación de calidad de acuerdo con la cultura e idioma de los niños y niñas mayas, a través de las instituciones del Ministerio de Educación y a través de una participación activa de las organizaciones mayas, /as familias y los líderes locales.*
- Componente Participación Política (PNUD): *Una democracia más representativa y legítima en el nivel local y central mediante una mejor formación y representación política, a través de líderes y lideresas mayas mejor preparados para ejercer sus legítimos derechos e intereses.*

16. En el año 2005, la Cooperación de Suecia –ASDI– crea el programa Oxluj Tzikin, que tiene como contraparte administrativa e institucional a CATIE. Este programa promovió la elaboración de agenda para pueblos indígenas en el marco de la salud, la educación y el desarrollo. Se impulsaron desde diversas propuestas como el proyecto de ley sobre pueblos indígenas dentro del Estado, el de Lugares Sagrados, iniciativas para fortalecer la capacidad institucional de las organizaciones indígenas, entre otras. Tanto el programa Oxluj Tzikin como el Programa Maya, son posiblemente los dos grandes programas que actualmente existen y que están relacionados al cumplimiento de la agenda de la paz y la agenda de los pueblos indígenas.

La estrategia de ASDI y el mecanismo Oxluj Tzikin¹¹⁴ según documentos oficiales del programa, es de contribuir a la consolidación de un Estado guatemalteco democrático e incluyente a su naturaleza multicultural y pluricultural a través de estrategias de avance en el cumplimiento de los acuerdos de paz, especialmente: el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación

Agraria y el Convenio 169 de la OIT ratificado por el Estado guatemalteco. Las áreas temáticas del programa van dirigidas a la democratización y ciudadanía multicultural, así como al desarrollo Sostenible y la reducción de la pobreza. La agenda del mecanismo tiene los siguientes temas:

- Reformas legales y asignación presupuestaria pública; Participación política y ciudadana de los pueblos indígenas, en particular las mujeres.
- Respeto a la espiritualidad maya y los lugares sagrados; Reforma Educativa
- Desarrollo rural; Tierra y territorios
- Políticas públicas para la reducción de la pobreza

17. Analizar el impacto obtenido en las diversas experiencias planteadas entre la cooperación bilateral y multilateral y Pueblos Indígenas en Guatemala, nos lleva a ubicar la reflexión en dos importantes lógicas de atención: por un lado los recursos provenientes de la cooperación han favorecido para dinamizar procesos de fortalecimiento de las organizaciones indígenas, de motivar mecanismos de participación frente al Estado y frente a instancias internacionales en donde se tienen agendas relacionadas con los pueblos indígenas, de contribuir a la realización de eventos internacionales como las cumbres continentales o foros internacionales de análisis y debate (Foro permanente para los pueblos indígenas, entre otros) y un sinnúmero de proyectos económicos y sociales que se han desarrollado para los pueblos indígenas. Pero existe un segundo análisis sobre como la cooperación a contribuido a profundizar los procesos de desarticulación y desmovilización que han existido en los movimientos sociales y organizaciones indígenas. Esta desarticulación y desmovilización se ha visto influenciada por problemas de competencia y protagonismos interinstitucionales que se pueden observar en las disputas por recursos financieros ante la cooperación internacional. ...“La desarticulación en la mayoría de veces no es por problemas ideológicos, sino por situaciones económicas, por los proyectos o porque arrastramos conflictos del pasado” (conversaciones con Domingo Hernández, 2009). Se ha señalado que desde los organismos internacionales se han promovido

114

http://www.catie.ac.cr/BancoMedios/Documentos%20PDF/oxlajuj%20_dic_2006.pdf

iniciativas o “modas” conceptuales, agendas con un enfoque desarrollista o paternalista... las cuáles han sustituido prioridades políticas o reivindicativas propias e históricas de las organizaciones o movimientos indígenas (que han desmovilizado el derecho a la resistencia), como lo era en los años setenta hasta la firma de la paz en 1996 (Ba Tiul, 2006). La desarticulación de COPMAGUA, por ejemplo, en el año 2000 (Bastos, 2003), también obedece a las diferentes posiciones que jugó la cooperación internacional en relación a la situación indígena sumado a las luchas internas dentro de COPMAGUA, no solo por el control del poder político, sino por el control de los recursos económicos.

prioridades que los pueblos indígenas están demandando.

18. En el debate sobre Pueblos Indígenas, destaca la ONU, en particular el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD– ya con la experiencia que había acumulado con el proyecto Q’anil A y posteriormente con el proyecto Q’anil B, la Comisión Indígena de MINUGUA (quien tenía también experiencia sobre lo que se denominó la “temática indígena”¹¹⁵), el proyecto de la OACDH, y posteriormente la presencia de USAID. Se concluye que en este período existía un debate intenso entre organismos para discutir la temática indígena y las estrategias a seguir. Existía en las discusiones una tendencia a encontrar quién era el mejor experto para la conducción de lo “indígena” en Guatemala (comentarios suscitados en discusiones internas en el GRUTIM).

19. Se vuelve imprescindible generar un proceso de análisis, reflexión y debate político entre la cooperación internacional y los pueblos indígenas, partiendo de la riqueza de experiencias que se han tenido a nivel nacional e internacional y fundamentalmente, aprender del pasado para eficientar y reorientar la cooperación en el marco de las propias

¹¹⁵ Hay que hacer notar que sobre el papel que jugó el Sistema de Naciones Unidas no solo con sus programas y proyectos, sino también con MINUGUA sobre el desarrollo del movimiento maya, falta aún muchas cosas por escribir, bien valdría una investigación detallada sobre este tema.

VII. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES INTERNACIONALES Y EL DESARROLLO

1. El reconocimiento que las ONGD tienen con relación a su trabajo en el ámbito de la cooperación al desarrollo está determinado por las formas y características de sus intervenciones. Los resultados obtenidos son de más calidad social y política en comparación a la ayuda canalizada por las vías gubernamentales. Al respecto, Kees Biekart (1994) plantea que *“las organizaciones de cooperación no gubernamentales son más modestas en cuanto a su rendimiento”*. *“...Las ventajas relativas de las organizaciones no gubernamentales que se reivindican, pueden resumirse en seis áreas generales: mejor alcance, innovación, bajo coste, rapidez y flexibilidad, inclusividad y mayor propiedad”*.
2. En términos de la filosofía propia de las ONG de desarrollo, Saxby y Biekart (1998), plantean *“la idea de lo no gubernamental, como se recordará, era conseguir una autonomía equilibrada con el Estado; una orientación hacia la obtención de beneficios no financieros; y una estructura de gobierno que buscara asegurar una responsabilidad ante los objetivos declarados. (...) A diferencia del Estado o el mercado, la sociedad civil no funciona por el poder ni por los beneficios, sino por valores. Las organizaciones y los socios del Sur pueden constituir la plataforma ideal para la realización de redes de solidaridad entre ciudadanos, conscientes de la necesidad de un modelo de desarrollo sostenible”*. Sobre la filosofía de las ONGD, Víctor Bretón, García y
3. Las ONGD internacionales históricamente han desempeñado un papel político y de enlace entre sociedades civiles de los países “desarrollados” y en “vías de desarrollo”. Existen diversos tipos de ONG internacionales. Nos encontramos con organizaciones que determinan sus políticas y estrategias de trabajo con base a principios de libertad, solidaridad entre pueblos, justicia social, democracia, equidad y paz; y organizaciones cuya orientación es más caritativa y humanitaria, siempre sobre la base de la justicia, la democracia y la paz. Desde otra perspectiva se identifican organizaciones que encuentran en la cooperación internacional y el desarrollo su forma de vida y persiguen intereses más económicos que políticos o sociales; y las ONG-empresas que funcionan sobre la base de las reglas del mercado, la oferta y la demanda de servicios.

¹¹⁶ Bretón, Víctor; García, Francisco; Roca, Alberto, Los límites del desarrollo: Modelos rotos y modelos por construir, Barcelona: Editorial Icaria, 1999.

Recuadro 21: Definiciones de ONGD.

- “Comenzamos definiendo el término ONGD como organizaciones voluntarias, sin fines de lucro, autónomas e independientes de los gobiernos, cuyos recursos se destinan a financiar proyectos o acciones emprendidas en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. Al analizar los orígenes y la evolución del movimiento gubernamental, hemos determinado la importancia e influencia que en su configuración actual tienen cuatro corrientes de pensamiento: confesional, ética, política y económica”. (Ortega Carpio, 1994).
- Definición de la ONU: El reconocimiento oficial de la denominación Organización No Gubernamental (ONG) proviene de la Carta de Naciones Unidas, en su Artículo 71: “El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupan en asuntos de la competencia del Consejo”. Esta noción de Naciones Unidas tenía en sus inicios una acepción jurídica; acepción que queda plasmada en la definición que la resolución 288 del 27 de febrero de 1950 hizo del término ONG: “toda organización internacional cuya constitución no sea consecuencia de un tratado intergubernamental”. Se entenderá por ONG cualquier agrupación, asociación o movimiento constituido de manera permanente por particulares de diferentes países con miras a la consecución de objetivos no lucrativos. (Ortega Carpio, 1994).
- Definición de la OCDE: Es una organización fundada y gobernada por un grupo de ciudadanos privados con un declarado propósito filantrópico y sostenida por contribuciones individuales privadas. (Ortega Carpio, 1994).
- Definición del Banco Mundial: en un intento de delimitar los objetivos de las ONG hizo en 1989 la siguiente definición: Organizaciones privadas que persiguen actividades para aliviar el sufrimiento, promover los intereses de los pobres, proteger el medio ambiente o generar el desarrollo de la comunidad, brindar servicios sociales básicos o realizar actividades de desarrollo de la comunidad. (Ortega Carpio, 1994).

Fuente: Elaboración con datos recabados de Biekart (1994); Ortega Carpio (1994); Sogge, Biekart y Saxby (1998).

4. El surgimiento de las ONGD internacionales se produce en el contexto de los conflictos generados por la violación a los derechos humanos en el mundo, las catástrofes naturales y humanas, entre otras causas. La conformación de estas organizaciones fue motivada por ciudadanos sensibles a la problemática internacional. El inicio de las ONGD estuvo fundamentalmente relacionado a las instancias religiosas. Con las emergencias internacionales (guerras, refugiados, emergencias) también emerge la ayuda internacional y alrededor de estos escenarios se conforman una serie de organizaciones canalizadoras y ejecutoras de las ayudas.

Recuadro 22: Modalidades en las ONGD.

- Catástrofes y guerras: surgen organizaciones como Oxfam U.K., Cruz Roja Internacional, las distintas organizaciones Sin Fronteras (Médicos, Veterinarios, etc).
- Niñez: surgen ONG como Save the Children, Forster Parents Plan, Redda Barnen.
- Guerras, catástrofes, entre otros: surgen las organizaciones religiosas, como Manos Unidas, Cáritas, American Jewish World Service.
- Dentro del mismo contexto surgen las fundaciones privadas, tales como la Fundación Rockefeller, Ford, entre otras.
- Ayuda oficial al desarrollo: aparecen un nuevo tipo de ONG internacionales como por ejemplo CARE (Cooperación For Asistence and Relief Everywhere)
- En el ambiente de los años cincuenta se fundaron Novib (1956), Misereor (1958), Pan para el Mundo (1959), Cafod (1962)... En el caso de Alemania se estableció el Ministerio de Cooperación Externa (BMZ) en 1962, dedicado a canalizar recursos a las distintas fundaciones vinculadas a los partidos políticos alemanes: Friedrich Eber Stiftung (socialdemocrática,{1925}), Konrad Adenauer Stiftung (liberal {1964}),Friedrich Naumann Stiftung (liberal {1958}), y más tarde Hanns Seidel Stiftung (socialcristiana {1967}), y Regenbogen Stiftung (verdes {1989}), pero también a la iglesia católica (Misereor) y protestante (EZE {1962}). (Biekart, 1994).
- “En los años recientes se ha visto el surgimiento de una nueva clase de agencias de cooperación como Médicos Sin Fronteras (salud y emergencias) y Plan Internacional (niñez y desarrollo comunitario), responsables de montar grandes campañas públicas en Europa, en las cuales los medios de comunicación (sobre todo la televisión) son instrumento clave para reunir recursos privados”. (Biekart, 1994)

Fuente: Elaboración con datos recabados de Biekart (1994); Ortega Carpio (1994); Sogge, Biekart y Saxby (1998).

5. Elemento central en el análisis de las ONGD es el tipo de corriente política a la cual pertenecen. Generalmente esta tipificación permite ubicar y determinar el comportamiento político y estratégico de sus acciones. Las organizaciones confesionales han conllevado una evolución particular de sus políticas y prácticas, pasando de una visión caritativa y paternalista de la cooperación, hasta llegar a un planteamiento de luchar contra las causas de la opresión, por la libertad políticas de los más desprotegidos y el desarrollo económico y social de los pueblos. La corriente de las organizaciones aconfesionales y apolíticas responden a un planteamiento eminentemente económico, así como las que sustentan planteamientos políticos gremiales o partidistas. María Luz Ortega (1994) realiza una tipificación de las diferentes corrientes de ONG que existen en Europa y las clasifica tomando como base los orígenes, las motivaciones, la filosofía y los procedimientos metodológicos de trabajo.

Recuadro 23: Corrientes de ONGD.

- Corriente confesional: Las raíces más cercanas de esta corriente hay que situarlas tras la segunda Guerra Mundial. En estos años comienzan a desplegarse, por las distintas iglesias misioneras y por grupos de cristianos laicos del Primer Mundo, iniciativas a favor del Tercer Mundo movidos por una visión caritativa. Entre las principales acciones que impulsaban estaban: derecho a estar protegidos contra la pobreza, la seguridad de una subsistencia menos precaria, la salud, la estabilidad del empleo, el derecho a estar protegidos de todas las formas de opresión, mejor educación, un crecimiento social y económico autónomo en dignidad, libertad política. En este contexto se identifican a: los Laicos, la Iglesia Católica y la Iglesia Protestante.
- Corriente ética: Son varios los analistas que consideran que el planteamiento ético de la cooperación al desarrollo no es asumido por los Estados, sino por el ámbito no gubernamental. A partir de los años 50 comienzan a surgir ONG bajo esta corriente que, declarándose a sí mismas aconfesionales y apolíticas, tienen como objetivo originar la ayuda al “Tercer Mundo”.
- Corriente política: El pensamiento político tiene sin lugar a dudas influencia en el discurso de las ONG. Se reconoce que en las ONG han estado presentes las corrientes comunista, socialista, demócrata-cristiana o liberal. Algunas de estas ONG proceden de antiguos militantes de partidos que, defraudados por el ejercicio de la política convencional, fundaron una ONG con el fin de poder llevar a cabo sus ideales.
- Corriente económica: esta corriente se fundamenta en tres teorías: La teoría del crecimiento por etapas (el éxito del reciente Plan Marshall y la propia experiencia histórica europea de transformación de economías agrícolas de subsistencia en sociedades de economías industrializadas, fueron la base para considerar que era posible el desarrollo económico del Tercer Mundo siguiendo pautas similares); Los modelos de cambio estructural (se centran en el mecanismo por el cual los países del Tercer Mundo transforman su estructura económica, para pasar de basarla en la agricultura tradicional de subsistencia a basarla en la industria y los servicios); Y los modelos de dependencia internacional (estos modelos consideran que la situación de subdesarrollo que se da en el Tercer Mundo se debe a las rigideces institucionales, políticas y económicas, tanto nacionales como internacionales impuestas por unos modelos de dependencia y dominación de los países ricos).

Fuente: Elaboración con datos del libro de M. Luz Ortega Carpio (1994): “Las ONGD y la crisis del desarrollo”.

6. Las ONGD tienen diferentes fuentes de financiamiento. La Ayuda Oficial que proviene de los presupuestos nacionales de los países donantes, es uno de los canales más importantes para la mayoría de organizaciones internacionales. El promedio general sobre el PIB de los países miembros de la OCDE en los últimos años es de 0.28%, del cual existen partidas que se canalizan por la vía de ONG de desarrollo, pudiendo manejar un 5% del total de esas ayudas en términos globales. Otra fuente oficial de financiamiento es la multilateral (Unión Europea, Instituciones Financieras Internacionales, Naciones Unidas). En países como España, además de la ayuda oficial directa del Estado, existen partidas presupuestarias dirigidas a las ONGD provenientes directamente desde las Autonomías, Ayuntamientos, otras

entidades gubernamentales y entidades privadas (Bancos, Empresas, otros).

7. Las donaciones por la vía de recaudación directa también se han transformado en un medio importante de financiamiento hacia las ONGD. Los fondos que provienen de donaciones fundamentalmente están determinados por las contribuciones de las membrecías de las ONGD y aportes voluntarios de la ciudadanía en sus respectivos países de origen. De igual forma las
8. Diversos autores coinciden en señalar que el apadrinamiento de niños/as se ha transformado en una fuente exitosa y creciente para diversas ONGD y Fundaciones en su recaudación de fondos. Se calculan en cientos de miles los apadrinamientos en países como España, Reino Unido, los Países Bajos, Estados Unidos, entre otros. En la actualidad este sistema de apadrinamiento se ha transformado en uno de los medios más eficaces y menos condicionados para obtener financiamiento para el desarrollo. Existen datos que señalan que solo en España los montos recaudados por esta vía puede superar los 80 millones de euros anuales. Cabe señalar que existe una fuerte crítica hacia algunas fundaciones por no respetar los códigos de ética que exigen las mismas ONGD en el proceso de recaudación, en el uso de medios publicitarios y de propaganda, en irregularidades en el manejo de los fondos por esta vía, entre otros señalamientos.
9. En la actualidad, uno de los grandes desafíos que existen en el ámbito de las ONGD es la búsqueda de recursos financieros suficientes para impulsar sus agendas de trabajo. La reducción o cambio de prioridades que la ayuda oficial va sufriendo de acuerdo a las coyunturas o intereses de los países donantes, ha generado que las ONGD busquen nuevas formas de sostenibilidad. La prestación de servicios es una de las opciones más comunes. De igual forma, el acoplamiento de los objetivos y prioridades de las ONGD acorde a los cambios que se van generando en las políticas de los donantes resulta estratégico. O bien, como es casual, continuar dependiendo directamente de

denominadas “ayudas privadas” que es un financiamiento que proviene de donaciones específicas, básicamente de empresas. Las Fundaciones obtienen la mayoría de sus ingresos a través de esta fuente. En la actualidad la venta de servicios privados que promueven las ONGD (consultorías, asesorías, investigaciones, entre otras) es otra vía importante por los cuales se obtienen ingresos, que luego son destinados a proyectos de desarrollo.

recursos públicos en los países y del financiamiento de instancias oficiales de cooperación internacional, que en muchos casos obliga a tener que priorizar, disminuir o reorientar los intereses geopolíticos de sus acciones ante la disminución de fondos existentes de éstos donantes.

10. En Guatemala existe la presencia directa e indirecta de una diversidad de ONGD internacionales, que sobre todo durante los últimos años han tenido cooperación en la ejecución de programas, proyectos y acciones puntuales relacionadas al desarrollo. Basándonos en la tipología de las ONGD internacionales antes señaladas, se da una amplia gama de tendencias, intereses e interlocuciones en las formas de trabajar de estas organizaciones. Existen las ONG asistencialistas, las humanitarias, las “históricas o solidarias¹¹⁷”, entre otras. En las formas de intervenir se diferencia entre ONGD que funcionan como facilitadoras o canalizadoras de recursos hacia ONGD nacionales y ONGD que ejecutan directamente sus proyectos sin ninguna contraparte nacional. Además destacan las ONGD que dentro de su filosofía o práctica de trabajo se fundamentan en una mayor ética del desarrollo y en hacer visible su compromiso con las transformaciones sociales y políticas en el país.
11. Durante los últimos años ha existido una tendencia entre algunas ONGD internacionales

¹¹⁷ La ONGD históricas, son aquellas organizaciones internacionales que han tenido una vinculación política, solidaria y comprometida con los procesos de cambio y transformación en la región.

y algunas ONGD nacionales de ir transformando sus relaciones inter-institucionales más allá de simples referencias administrativas o técnicas. Se ha impulsado una agenda de discusión política, orientada a ir retomando y fortaleciendo una “alianza política” que permita generar mayor capacidad y posibilidad de presencia y negociación ante las diferentes entidades oficiales (guatemalteca y de la comunidad internacional en general). El trabajo de incidencia está determinado sobre la base de una agenda relacionada a la cooperación internacional (políticas, estrategias, objetivos, institucionalidad, monitoreo) y fundamentada esta vinculación en la búsqueda de ir democratizando las formas de hacer cooperación al desarrollo con una perspectiva más horizontal y de iguales.

12. Las ONGD internacionales en el país se han organizado en diversos foros de coordinación, siendo más conocido el FORO de ONG Internacionales (FONGI), que aglutina en la actualidad a más de 40 ONGD de diversos países y que mantiene una agenda permanente de trabajo. Dentro de las cuatro comisiones de trabajo del FONGI hay una que aborda específicamente el seguimiento a la agenda de Pueblos Indígenas. Las otras comisiones están relacionadas a: Género, Derechos Humanos, y seguimiento a las políticas de la Unión Europea.
13. Las nuevas tendencias de la ayuda va limitando cada vez más los fondos hacia las ONG, lo que está originando un replanteamiento de sus estrategias y formas de actuación. Esta tendencia lleva el riesgo a que las ONG abandonen sus objetivos sociales y prioricen sus acciones destinadas a su sobrevivencia económica. Es evidente que existe una disminución permanente de AOD dirigida a fortalecer a la sociedad civil en Guatemala, generando una vulnerabilidad institucional y programática de las organizaciones nacionales por el alto nivel de dependencia que existe de la cooperación externa.
14. En distintos espacios de análisis y reflexión política sobre las ONG internacionales y su

valioso aporte al desarrollo en el país, se ha demandado que las ONGD deben replantearse a fondo, el cambiar su estilo de trabajo en términos de no generar una perspectiva desarrollista o paternalista del desarrollo, así como no continuar con la tendencia de ser ejecutoras directas de la cooperación externa, para evitar competencias y duplicidad de esfuerzos y fortalecer la institucionalidad técnica, política y organizativa de las organizaciones nacionales. En la misma perspectiva, las organizaciones y movimientos sociales deberán reflexionar profundamente sobre como generar procesos políticamente sustentables que responda a la tendencia de recibir cada vez menos recursos financieros de la cooperación internacional. En el ámbito de la relación entre ONG europeas y guatemaltecas, a futuro es determinante priorizar el fortalecimiento de alianzas “políticas naturales” que motive una nueva práctica de cooperación y solidaridad, y que concluya en la generación de una agenda estratégica de colaboración que responda a las reivindicaciones políticas y sectoriales de las organizaciones y movimientos del país, como de las mismas ONGD internacionales.

15. En el marco de la cooperación y solidaridad que históricamente ha existido entre las ONG internacionales y las diferentes expresiones organizadas de los Pueblos Indígenas, se puede indicar que ha sido diversa, compleja en términos de las relaciones políticas y más dirigida a fortalecer las capacidades económicas y sociales con una tendencia sectorial del desarrollo. La mayoría de las organizaciones internacionales han tenido históricamente relaciones permanentes de cooperación financiera y técnica con las organizaciones indígenas. Las relaciones en muchos de los casos han favorecido en trabajar agendas de fortalecimiento institucional y fundamentalmente de atención a demandas socioeconómicas. En el análisis que se hace de la relación de las ONGD y los Pueblos Indígenas, hay que dimensionar la labor de cooperación que limitadas organizaciones realizan para acompañar el proceso de fortalecimiento

político y de movilización social que se ha demandando desde las mismas organizaciones y territorios indígenas.

Como ejemplos de cómo se ha cooperado entre las ONGD (procesos de más largo plazo) y las organizaciones indígenas podemos señalar algunas experiencias¹¹⁸: OXFAM (lucha contra el racismo); IBIS-Dinamarca (apoyo para los derechos colectivos y racismo); ONGD Noruegas como APN y AIN (fortalecimiento de la organización indígena, género,); Manos Unidas de España (educación bilingüe, organización social); Acsur las Segovias (apoyo a la ley General de Pueblos Indígenas, incidencia y soberanía alimentaria); Mugarik Gabe (apoyando iniciativas de fortalecimiento de organizaciones indígenas); Mundubat (organización social y mujeres); Diakonia de Suecia (fortalecimiento de organizaciones indígenas en su agenda política); Terre des Hommes de Francia (DESC de los Pueblos Indígenas); CDHHG (derechos humanos y organización social); Instituto Norte Sur de Austria (educación bilingüe intercultural); Consejería de Proyectos (mujeres indígenas y organización comunitaria); Action Aid (mujeres, educación y justicia); ONG que apoyan iniciativas dirigidas a las mujeres indígenas; y diversas organizaciones más que ha dinamizado acciones de acompañamiento a los procesos locales y al fortalecimiento del tejido social comunitario, entre otras expresiones. Es notorio que la mayor parte de recursos canalizados por la vía de ONG internacionales ha ido dirigida promover iniciativas de carácter económico (producción, infraestructura, micro-créditos, capacitación técnica, medio ambiente, agua y saneamiento, educación bilingüe, salud, entre otros temas relacionados). Temas relacionados a la agenda política y reivindicativa de los Pueblos Indígenas han tenido menor atención y el número de ONG internacionales que han apoyado estos temas son reducidas.

Los objetivos que persiguen las diversas organizaciones que son miembros del FONGI son: Vigencia DDHH (incluidos DESC); Erradicar o disminuir la pobreza; Equidad y justicia; Desarrollo; Fortalecimiento ciudadano, de sociedad civil y movimientos sociales; Lucha contra las exclusiones; Fortalecimiento de la economía campesina; y la consolidación paz. A nivel de programas sobresalen: Producción y comercio más justo; Descentralización, gobernabilidad y democracia; Acceso a justicia y DDHH; Género y derechos de mujeres; Recursos naturales y tierra; Riesgos, emergencias y desastres; Derecho a alimentación; Educación; Acompañamiento a defensores; Pueblos indígenas; VIH-SIDA; Salud; Acuerdos de paz; Políticas económicas y agrarias; Infraestructura; Fortalecimiento organizativo; Globalización; Lucha contra el racismo; Radios comunitarias; Vivienda; Derechos de niñez. Y como ejes transversales el FONGI se plantea: Género; DDHH; Fortalecimiento de sociedad civil; Medio ambiente; Innovaciones; VIH-SIDA; Gobernabilidad; Interculturalidad; Diálogo político; Incidencia; Pueblos indígenas; Cooperativismo.

¹¹⁸ La relación de ONG que se hace mención son solo algunas expresiones de un número amplio de organizaciones que tienen presencia en Guatemala y se hace referencia a temas específicos, partiendo que estas mismas ONG cubren un abanico amplio de acciones.

Recuadro 24: ONG del FONGI (objetivos y programas de desarrollo)

- ACSUR Las Segovias, España. Desarrollo integral (Proyectos de emergencia; Incidencia política; Soberanía alimentaria).
- Action Aid, Internacional. Misión: Trabajar con la gente pobre para el abatimiento de la pobreza y la injusticia. Objetivos: Fortalecer la participación ciudadana para que la gente empobrecida y organizada realice cambios. Esto se basa en un enfoque de derechos: (Derechos de las mujeres; Derecho a la educación; Derecho a la alimentación; Derecho a la gobernabilidad justa y democrática).
- Acompañamiento de Austria (ADA), Austria. Acompañamiento al movimiento social y defensores de derechos humanos: (Apoyo en seguridad; Derecho a la alimentación; Derecho a los recursos naturales)..
- Ayuda de la Iglesia Noruega (AIN), Noruega. Juntos por un mundo justo: (VIH-SIDA; Agua y saneamiento; Violencia basada en género; Atención a emergencias y desastres; Por iniciar programa de pueblos indígenas).
- Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras Francia (AVSF-F), Francia. Fortalecimiento de agriculturas campesinas y de organizaciones campesinas y actores vinculados a ese tema concreto: (Gestión social del territorio (tierra y recursos naturales), estructuración social de cadenas de producción y mujeres rurales y control de medios de producción).
- Care, internacional. Justicia social y mejores condiciones de vida para la gente: (ingresos diversificados; educación; salud; asistencia alimentaria).
- Ceci, Canadá. Lucha contra la pobreza y la exclusión: (cooperación voluntaria, con jóvenes; desarrollo rural; fortalecimiento del sector privado en Sololá).
- Cefa, Italia. Apoyo al movimiento de pequeños trabajadores, principalmente en la agricultura: (desarrollo rural (producción y comercialización de café, cardamomo, piña, manzana y ecoturismo); acceso a la tierra (catastro, asesoría y certeza jurídica)).
- Christian Aid, GB. Apoyo a las poblaciones más pobres y marginalizadas: (Medios de vida dignos y sustentables (tierra y recursos naturales); VIH-SIDA; Justicia económica (comercio justo y alternativo); Fortalecimiento de la sociedad civil; Gestión de riesgos).
- Dan Church Aid (DCA), Dinamarca. Abogar por vida digna de los oprimidos y marginados en los países pobres: (Seguridad alimentaria; Acceso a la justicia; Prevención y atención de desastres).
- Servicio Alemán (DED), Alemania. Desarrollo: ((fomento económico y participación en COCODES; Acuerdos de paz (con PDH y pueblos indígenas).
- Diakonia, Suecia. DDHH, desarrollo y lucha contra las exclusiones: (mediante la participación de la población, promover cambios estructurales, mediante los siguientes programas: DDHH; democratización y desarrollo local; fortalecimiento de sociedad civil; proceso de paz y cumplimiento de acuerdos; género; políticas económicas y sociales; lucha contra el racismo y la opresión por razones étnicas).
- Educación Sin Fronteras (ESF), España. Relaciones equitativas entre Norte y Sur, mediante procesos educativos que faciliten el desarrollo: (En el marco del objetivo y en la línea del derecho a la educación: Reforma educativa (educación formal); Fortalecimiento de la sociedad civil; Educación para erradicar la violencia contra las mujeres; Hermanamientos de escuelas).
- Forum Syd, Suecia. Fortalecimiento de la sociedad civil en la lucha contra la pobreza: (Poder local (fortalecimiento organizativo y Consejos de Desarrollo), enfocado a pueblos indígenas; Promotores de paz (con voluntarios de NNUU).
- Ibis, Dinamarca. Reducción de pobreza y reconocimiento de las minorías por las mayorías: (pueblos indígenas; educación; gobernabilidad; género).
- Intermon-Oxfam, España. Erradicación de la pobreza: (Políticas agrarias; Apoyo a comercialización y democracia; Participación y derechos humanos; Ayuda humanitaria).
- Movimondo, Italia. Desarrollo y apoyo a procesos de cambio político y social: (Desarrollo rural; Descentralización; DDHH; Infraestructura).
- Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL), España. Consolidación de la paz: (Desarrollo agrícola (bancos de semillas); Salud reproductiva (comadronas, rescate de medicina natural); Educación (alfabetización y organización comunitaria y de mujeres); Seguridad alimentaria (rescate de semillas criollas, silos); DDHH y articulación con sociedad civil; Radios comunitarias).
- Mugarik Gabe, España. Desarrollo integral, con énfasis en pueblos indígenas, mediante procesos organizativos: (Formación de organizaciones; Academia de nuevas tecnologías para mujeres indígenas).
- Oxfam GB, Reino Unido. Aliviar la pobreza y el sufrimiento (entendiendo que se originan en las relaciones de poder): (Medios de vida sostenibles (seguridad alimentaria y acceso a mercados); Derecho a la seguridad (justicia, seguridad y pluriculturalidad); Derecho a ser escuchado).
- Proyecto de Acompañamiento Québec Guatemala (PAQ-Guatemala), Canadá. Acompañamiento humanitario para vigencia de DDHH: (Acompañamiento a exhumaciones; Acompañamiento a testigos de genocidio; Acompañamiento a defensores de DDHH).
- Paz y Desarrollo, España. Contribuir a disminuir la pobreza en los países menos desarrollados, generando capacidades humanas: (Fortalecimiento institucional; Fortalecimiento organizativo; Infraestructura; Sector productivo; Acciones complementarias en alfabetización y temas ambientales).
- Brigadas de Paz Internacionales: Impunidad; Tierra; Problemas vinculados con la globalización.

- Consejería en Proyectos para Centroamérica y México (PCS/CAMEX), Internacional. Ejercicio de los derechos humanos, fundamentalmente de poblaciones excluidas (mujeres y pueblos indígenas): (Derechos Humanos; Mujeres y participación política; Violencia contra mujeres en contexto de conflicto armado; Gobernabilidad; Verdad, justicia y resarcimiento).
- Paz y Tercer Mundo (PTM), España. Desarrollo endógeno participativo: (Producción; Procesamiento y comercialización; Poder local; DDHH; Fortalecimiento institucional de municipalidades y COCODES; Globalización).
- Save the Children Norway, Noruega. Vigencia de los derechos de la niñez: (Educación; Derechos de la niñez; Niñez y conflicto armado; Violencia contra niñez y adolescencia).
- Norges Vel: Sociedad Real Noruega para el Desarrollo, Noruega. Desarrollo de las economías locales: (Producción agrícola y pecuaria; Consumo; Vivienda digna; Desarrollo de negocios de las organizaciones que apoyan).
- Trocaire, Irlanda. Erradicación de la pobreza mediante el empoderamiento de la sociedad civil y los grupos de base; Defensa de DDHH; Asistencia en emergencias y rehabilitación: (Medios de vida sostenibles (diversificación agrícola, comercialización, acceso a tierra y salud); DDHH (justicia y reconciliación); Emergencia y Rehabilitación; VIH-SIDA).
- Plataforma Holandesa contra la Impunidad en Guatemala, Holanda. Erradicar la impunidad en Guatemala, para la plena vigencia de los derechos humanos: (Acompañamiento a defensores de DDHH; Seguimiento a políticas y actividades de instancias internacionales de DDHH; Seguimiento de casos; Apoyo al desarrollo de institucionalidad para combatir la impunidad).

Fuente: Datos recabados del documento “perfiles de las ONG miembros de FONGI”, Guatemala 2006.

16. A partir de los años ochenta, se constituyeron a nivel internacional una diversidad de organizaciones políticas de solidaridad con las organizaciones sociales del país. Los comités o asociaciones de solidaridad fueron un bastión vital para la denuncia y acompañamiento político a los procesos de reivindicación que las organizaciones demandaban. Estas expresiones tuvieron una actividad dinámica permanente, en su mayoría con la actitud y compromiso voluntario de sus participantes. En el caso de Guatemala, se generaron organizaciones de solidaridad en España, Italia, Francia, Suecia, Bélgica y muchos otros países europeos, del norte de América (Canadá, México y Estados Unidos) y de América Latina y el Caribe. Fueron las organizaciones indígenas las que más acompañamiento recibieron de esta solidaridad internacional. En la actualidad aún existen diversos comités y asociaciones en España, Francia y Bélgica, fundamentalmente. Entre los comités y asociaciones españolas que continúan aportando al acompañamiento político de organizaciones en Guatemala están: la Associació d'Amistat amb el Poble de Guatemala (sede en Barcelona); El Comité de Solidaridad Internacionalista de Zaragoza (sede en Zaragoza); El Centro de Documentación y Solidaridad con América Latina y África – CEDSALA- (sede en Valencia).
17. Durante el período 1996-2008 se estima que la cooperación manejada por las ONGD Internacionales en Guatemala pudo haber

representando un 6-10% del total de la ayuda que ha llegado al país. Es difícil precisar datos de los montos aproximados que las ONGD manejan, pero los cálculos pueden oscilar entre 50 a 60 millones de dólares anuales en promedio. Uno de los períodos de mayor cooperación por la vía de ONGD fueron los años posteriores a la firma de la paz. Se estima que entre 1996-2008 los montos manejados por las ONGD se aproximaron a los 700-800 millones de dólares, que pudo haber representado un promedio del 8-10% del total de recursos no reembolsables que llegaron al país. La Comisión Europea destinó en este período un aproximado de 85 millones de dólares por la vía de ONGD. Se prevé que en los años posteriores los recursos canalizados por las ONGD internacionales al país irán disminuyendo considerablemente. Existe una tendencia por parte de los donantes de dirigir más fondos a las instancias multilaterales tales como la ONU, los bancos financieros internacionales (BID, BM, BCIE) y en el caso de la Unión Europea, por medio de la Comisión Europea. El país que puede tener una variación mayor de presencia de ONGD con relación a lo estimado es Estados Unidos, partiendo de la existencia de Fundaciones que dirigen financiamientos considerables al país y de los cuales no se tiene mayor información. La mayor parte de recursos que se han canalizan vía ONGD provienen de la ayuda oficial, la cual ya está contabilizada en la ayuda neta subvencionada que cada país donante registra en sus estadísticas de ayuda.

VIII. ORGANIZACIONES INDÍGENAS Y SOCIALES

1. Cuando nos referimos a pueblos indígenas, organizaciones indígenas, organizaciones sociales, movimientos sociales, ONG de desarrollo o en términos amplios “Sociedad Civil”, tenemos que hacer una precisión de cada una de estas definiciones para poder identificar su naturaleza, características y vinculaciones entre sí en su práctica política o en los procesos mismos del desarrollo. La terminología utilizada en el campo de la cooperación internacional, o en la misma dinámica social, es diversa y muchas veces contradictoria en términos del auto-reconocimiento que cada expresión organizativa tiene de acuerdo a su naturaleza o práctica sectorial, temática o territorial. Haremos una breve caracterización de estas categorías para contextualizar la diversidad organizativa que existe en la actualidad y sus tipos de demandas y reivindicaciones políticas, sectoriales y territoriales.
2. Iniciamos definiendo la categoría de “Pueblos Indígenas”, en la cual se coincide que es una construcción política que tiene que ver con los derechos inalienables de la libre determinación que los pueblos han venido demandando y exigiendo históricamente. Al respecto de las categorías ... “indígenas”, “pueblos indígenas”, “poblaciones indígenas”... y, como es usual en ciertos países, “pueblos originarios” o “primeras naciones”, fueron elaboradas y aplicadas en el curso de complejos procesos históricos y en contextos sociales y políticos diversos, llenándose de contenidos distintos y polémicos¹¹⁹. La definición del término “Pueblos Indígenas” que

la ONU a establecido reconoce que las *“comunidades..., naciones indígenas son aquellas que tienen una continuación histórica de la pre-invasión y la pre-colonia... comunidades que se han establecido en territorios, que se consideran a sí mismas distintas de otros sectores de la sociedad que ahora están en estos territorios, o en partes de ellos”*.

En la misma lógica, en el análisis que se hace sobre el reconocimiento de pueblos indígenas, los Estados han favorecido el término de “población” o “etnias”, ya que éste reconocimiento no implica derechos de autodeterminación. En la normativa internacional, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos habla del derecho de la libre determinación de todos los pueblos. *“Generalmente el término “pueblo” contiene tres características comunes: un idioma común, una cultura común y un destino común (comunidad lingüística, comunidad cultural, comunidad histórica)”*¹²⁰. Se destacan *“dos características para el uso del término “pueblo”: Conjunto de los ciudadanos que forman un país. Se habla en este respecto de la soberanía de los pueblos, de un gobierno que parte del pueblo. En el derecho internacional público el término “pueblo” no es objetivamente definible. En comparación con otros términos las comunidades indígenas tienen que ser vistas por su solidaridad como pueblos”*¹²¹. En la actualidad existe la demanda y exigencia porque se utilice la categoría de Pueblos Indígenas y no la utilización de términos como

¹¹⁹ Carlos Zolla:
www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/index.html

¹²⁰ Fuente: información extraída de un artículo de Teodora Zamudio.
www.indigenas.bioetica.org/index.htm.

¹²¹ Ibídem.

“indios”, “etnias”, “naturales” por la implicación discriminadora, racista o marginal que estas definiciones conllevan en su uso tradicional.

3. El término de “organización indígena” generalmente es la referencia que se hace a una de las expresiones organizativas que está directamente vinculada a dar atención a las demandas o reivindicaciones de los pueblos indígenas. Estas organizaciones son de diverso tipo y naturaleza. En su mayoría están constituidas por mujeres y hombres indígenas. Existen las expresiones que tienen una naturaleza de reivindicación política, con una definición clara en sus objetivos que las relaciona con temas propios de las demandas históricas o estructurales de sus pueblos: toma del poder político, defensa del territorio, defensa de los recursos naturales, lucha por la autodeterminación como pueblos, etcétera. Existen otras expresiones organizativas que tienen una reivindicación más sectorial. Aquí podemos encontrar comités, asociaciones, gremios, que se constituyen para favorecer demandas específicas: económicas, mejora de infraestructuras comunitarias, acceso a servicios, promoción cultural, entre otros temas.
4. Una de las categorías comunes en la práctica social o del desarrollo es el de “Organización Social”. Avancso (1997) plantea que el concepto de organización social forma parte de la temática general de las Ciencias Sociales y está estrechamente relacionado con las ramas en que se ha interpretado el cambio social a lo largo de la historia de la humanidad. Desde la perspectiva antropológica y sociológica, prácticamente todos los teóricos clásicos han abordado este tema y han hecho lecturas diferentes, condicionadas por los intereses que las determinan, o por la variabilidad del objeto de estudio. Para la antropología clásica, la organización social es un efecto directo de la evolución de la humanidad y de la diversidad de estructuras que ésta genera, para la obtención y satisfacción de sus necesidades básicas. La familia, como forma de organización primaria, dentro del análisis antropológico de acuerdo a

Avancso, es uno de los primeros pasos de una serie continuada de formas de socialización, que orienta y congrega a las personas alrededor de intereses comunes.

5. En la misma perspectiva, cuando nos referimos a “movimiento social” estamos haciendo alusión a las expresiones de lucha política activa que tienen un comportamiento sistémico, dialéctico e histórico en términos de sus reivindicaciones y formas de lucha social. Generalmente sus acciones son de largo plazo. Las perspectivas que los Movimientos Sociales plantean está directamente condicionado por lo que algunos autores han denominado “sistema de acción histórica”, que no es más que el conjunto de procesos por los que una sociedad produce una organización particular. Históricamente ha existido una vinculación directa entre los Movimiento sociales, los procesos de cambio y los conflictos sociales (Avancso, 1997). En este ámbito, Ángel Calle (2002)¹²² plantea que la movilización social debe entenderse como una expresión colectiva de un conflicto. En los países en vías de desarrollo, los conflictos sociales se han desprendido de problemas que tienen una raíz estructural¹²³. La diversidad de los conflictos hace que los movimientos no sean homogéneos. El movimiento campesino va a reivindicar sus derechos sobre la tierra, los recursos naturales, la supervivencia económica y social. Los pueblos indígenas se aglutinan alrededor de planteamientos políticos de respeto a su multiculturalidad¹²⁴ y su reconocimiento como pueblos con una identidad histórica, comunitaria y política. De aquí la

¹²² Calle, Ángel, *Análisis comparado de Movimientos sociales: MST, Guatemala y España*, Madrid: Editorial Universidad Carlos III de Madrid, 2002.

¹²³ Los problemas que tienen una raíz estructural, se refiere a las causas que generan pobreza, exclusión y marginación social, fundamentalmente lo relacionado a la alta desigualdad en la distribución y posesión de la riqueza (82% de la riqueza está en poder de un 2% de población) y de los ingresos en Guatemala.

¹²⁴ El concepto de Multiculturalidad definido en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, hace la siguiente referencia: ... “que los pueblos indígenas incluye el pueblo Maya, el pueblo Garifuna, y el pueblo Xinka, y que el pueblo Maya está configurado por diversas expresiones socioculturales de raíz común”. “El reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas 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”.

diversidad de definiciones que alrededor de estas expresiones sociales se han generado.

6. En el ámbito del desarrollo social y económico, sin duda la expresión más utilizada es la de Organización No Gubernamental –ONG-. El término ONG, de acuerdo a Browning y Carrera (1998)¹²⁵, fue acuñado hace 40 años por el sistema de Naciones Unidas y sirvió para nombrar a todo organismo de presión, cabildeo, de prestación de servicios y promoción humana que no perteneciera a las esferas gubernamentales. Las ONG generalmente dependen del financiamiento externo, como su principal fuente de ingresos. El Foro de Coordinaciones de ONG de Guatemala -FORO-, realizó en 1999 una especificación del sector ONG partiendo de la diversidad de características y relaciones existentes. En un primer análisis reconoce que existe una amplia gama de criterios que determinan las dimensiones de diferenciación entre las ONG, entre las cuales podemos mencionar: el ciclo de vida de una organización refleja su nivel de incidencia ante la agenda política nacional. El tamaño de la organización determina el nivel de capacidad de gestión y manejo de iniciativas (determina la especialización y diversidad de sus acciones). La extensión de sus acciones orienta la capacidad de expansión geográfica y de atención a la población beneficiaria. La identidad que cada organización asume y sus ejes prioritarios de intervención, determinan su orientación política y estratégica.

Las ONG en Guatemala, de acuerdo al reconocimiento jurídico existente, están conformadas por diversos tipos de agrupación, entre las cuales predominan: las ONG de desarrollo, las fundaciones privadas, organizaciones de víctimas, organizaciones de base comunitaria (comités, asociaciones, grupos socio rurales) y organizaciones de corte caritativa. Partiendo del tipo de agrupación, así son las relaciones que se impulsan con los diferentes sectores sociales: existen relaciones directamente dirigidas hacia los grupos

beneficiarios de las acciones; relaciones de coordinación y articulación entre organizaciones (redes, consorcios, movimientos, plataformas); relaciones con entidades de gobierno (diálogo político, concertación, convenios de cooperación); y las relaciones con entidades internacionales (diálogo político, consulta, incidencia, convenios de cooperación).

Las organizaciones se han constituido en diferentes expresiones organizativas que les permitiera de manera estratégica alcanzar sus objetivos políticos. Es en este marco que existen las expresiones de ONGD de primer, segundo y tercer nivel. Se denominan ONG de primer nivel, a todas aquellas organizaciones constituidas formalmente y que mantienen una agenda directamente vinculada hacia la población meta hacia la cual va dirigida su acción. En esta categoría se inserta cualquier ONG formalmente constituida. Las ONG de segundo nivel, en su práctica son expresiones más amplias, que se han constituido con la suma de diversas ONG de primer nivel. Estas organizaciones generalmente impulsan agendas políticas de carácter más general y sectorial. Dentro de sus prioridades temáticas está la de favorecer a un mejor fortalecimiento institucional de sus afiliadas, la búsqueda de mejorar la capacidad de trabajo sectorial y temático, así como mejorar su nivel de interrelación política, ante el gobierno e instancias regionales e internacionales. Las ONG de tercer nivel, son expresiones multisectoriales que impulsan agendas eminentemente políticas. En estas plataformas confluyen diversas instancias de segundo nivel y su abanico temático es más amplio. Estas organizaciones tienen una mayor capacidad de negociación e incidencia política ante el Estado y se articulan sobre la base de estrategias de corto, mediano y largo plazo.

7. El concepto más habitual en todas las esferas, nacional e internacional, donde se abordan temas relacionados a la dinámica económica, social, política, cultural y ambiental, de forma global, indistintamente de su naturaleza organizativa, es la de “sociedad civil”. Norberto

¹²⁵ Browning, Félix Alvarado, Maribel Carrera Guerra y Abel Girón, Perfil de las Organizaciones No Gubernamentales en Guatemala, Guatemala: Editorial Foro, 1998.

Bobbio (1998)¹²⁶ definía el concepto de sociedad civil en un lenguaje político como “...uno de los términos de la gran dicotomía sociedad civil-Estado, lo que quiere decir que no se pueden determinar su significado y su extensión más que refiriendo y delimitando al mismo tiempo el término Estado”. De acuerdo a Bobbio, en una primera aproximación se puede decir que la sociedad civil es el lugar donde surgen o se desarrollan los conflictos económicos, sociales e ideológicos que las instituciones estatales tienen la misión de resolver mediándolos, previniéndolos o reprimiéndolos. Al lado de las organizaciones de clase, plantea Bobbio, se encuentran los grupos de interés, las asociaciones de diverso tipo con fines sociales e indirectamente políticos, los movimientos de emancipación de grupos étnicos, de defensa de derechos civiles, de liberación de la mujer, los movimientos juveniles, entre otras expresiones¹²⁷.

Antonio Gramsci determinaba a la sociedad civil, como la esfera en la que actúan los aparatos ideológicos, los cuales tienen la tarea de ejercer hegemonía y obtener consensos. La sociedad civil tiene la finalidad de velar para que los/las ciudadanos/as tengan acceso a mejores condiciones de vida. En este ámbito se ubica a los obreros que luchan por mejores condiciones laborales, a los campesinos que luchan por el acceso a la tierra, a las ONG promoviendo un desarrollo humano y sostenible, a las organizaciones de derechos humanos en pro de la justicia y los derechos y a todos los sectores marginados que reivindican sus luchas políticas, sociales, económicas y culturales.

De acuerdo a Roberto Zampan (2003)¹²⁸, las nuevas adaptaciones que la sociedad civil va adquiriendo responden al retiro o desplazamiento de las responsabilidades del Estado hacia lo social. El término va adquiriendo fuerza conceptual con el advenimiento de la modernidad, y la idea de Sociedad Civil se desarrolla junto al pensamiento liberal. En la

práctica la Sociedad Civil se transforma en oposición a la sociedad natural, asumiendo la cuestión civil y la política.

En las últimas décadas el concepto se comienza a utilizar en los discursos del FMI y el Banco Mundial en su ofensiva contra el Estado, el cual se ha transformado en una dimensión ideológica. El concepto es parte del lenguaje común de los que ahora hacen política. La noción es referida cuando se habla de sociedad, población, masas, sectores pobres. Su existencia, plantea Edelberto Torres-Rivas (2001)¹²⁹, dependerá de la funcionalidad de la organización social, que teniendo intereses comunes puedan influir en el ámbito político y en las estructuras estatales, siendo éstas autónomas e independientes del Estado. Una condición básica es que la sociedad civil no supla, sino sea complementaria en su vida política, a la acción de los partidos políticos.

Torres-Rivas plantea que la conformación del concepto la sociedad civil está organizada de diferentes formas. Es el caso de la organización de los grupos de poder¹³⁰ o de la “iniciativa privada”, o bien del movimiento sindical o campesino organizado, que en su práctica de reivindicación política plantea diferencias sociales y territoriales. En el caso de los sectores populares¹³¹, históricamente perseguidos, fraccionados y marginados y en el caso de los sectores de poder, con influencias de poder económico y político en las esferas del Estado. El concepto de sociedad civil está ligado al concepto de democracia política y de como ésta en una versión optimista puede contribuir a la gobernabilidad y a la democracia; a la

¹²⁶ Bobbio, Norberto, Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la práctica, México: Ediciones Fondo de Cultura Económica, Sexta impresión, 1998.

¹²⁷ Ídem.

¹²⁸ Zampan, Roberto, La Sociedad Civil Organizada, revisando conceptos para su comprensión, Costa Rica: 2003

¹²⁹ Torres-Rivas, Edelberto, Usos y abusos del concepto de Sociedad Civil, Publicación mensual, Guatemala: FLACSO. No. 3, 2001.

¹³⁰ Grupos de poder: se denomina así a los grandes empresarios (terratenientes, industriales, financieros) que aglutinados en distintas organizaciones gremiales impulsan sus agendas políticas y económicas. Tienen una gran influencia en el gobierno, el ejército y las instancias de Estado.

¹³¹ Se identifica como Sectores Populares a toda organización social que representa los intereses de grupos de población, así como sectoriales y que se encuentran en situación de discriminación, marginación y exclusión social, política y económica.

constitución de ciudadanía¹³², con capacidad de desarrollo político y social.

8. La existencia de una diversidad de expresiones sociales, independientemente de su naturaleza política, social o de pueblos, demuestra la capacidad de movilización e interlocución que ha existido en todos los ámbitos de la vida política, económica, social, cultural y ambiental en el país. El gran reto para la sociedad organizada continúa siendo la de lograr articular una agenda conjunta (sin perder la especificidad de la naturaleza de cada expresión) y aumentar su capacidad de movilización social, participación territorial, defensa activa de sus derechos como pueblos, interlocución y negociación frente al Estado, y continuar trabajando por las transformaciones estructurales en el país.
9. En el debate político que se ha impulsado en Guatemala alrededor de la participación de los pueblos indígenas y de sus diversas expresiones organizativas, resaltan demandas profundas que orientan la necesidad de revisar a profundidad como se han ido construyendo las relaciones políticas, las alianzas sociales y territoriales, las diversas formas de participación, la interlocución hacia el Estado-Gobierno, el tratamiento a los problemas estructurales del país, la agenda de desarrollo y de cooperación internacional, entre otros diversos temas relacionados. A

¹³² Ciudadanía: De acuerdo a la Organización Ciudadanía Activa, al hablar de ciudadanía nos referimos a “los ciudadanos y ciudadanas somos personas socialmente responsables y también somos titulares de derechos, que el Estado está obligado a garantizarnos. Como ciudadanos y ciudadanas posibilitamos la existencia de la democracia, y somos nosotros quienes damos sentido a las leyes y a la institucionalidad. En una democracia todos somos titulares de derechos: adultos y niños, hombres y mujeres, cualquiera sea su etnia, creencia o condición, porque ellos derivan de la sola condición de ser persona. Es importante tener presente que los derechos que tenemos, tal como hoy los entendemos, son el resultado de un largo proceso histórico. Actualmente se suele distinguir entre derechos civiles; derechos políticos; y derechos económicos, sociales y culturales. Los derechos ciudadanos, entendidos integralmente (y no por separado), no implican una opción neutra, sino que constituyen una apuesta por una estrategia de desarrollo, por un sistema político y por un modelo social y cultural deseado. Es decir por una transformación productiva con equidad y sustentabilidad, por la democracia y por una integración social que incorpore el respeto - y el derecho - a la diversidad cultural”.

continuación hacemos referencia de algunos planteamientos en esta perspectiva:

- La oposición a las políticas de los Estados y de los grupos de poder, de acuerdo a COMG, “deben superar los viejos métodos de trabajo, en donde los mayas hemos sido objeto de diálogo, pero nunca sujetos y protagonistas”. Debe cristalizarse la buena voluntad de escuchar a los Mayas, quienes solo hemos visto y vivido la miseria, el sometimiento, la confusión ideológica y el aprovechamiento político. En el marco del Diálogo Nacional por la Paz se debe superar la tradicional y ya muy desgastada forma de actuar en Guatemala, consistente en: “Por los Mayas, Para los Mayas, pero ¡Sin Los Mayas! (Juncosa, 1992).
- Los pueblos indígenas y sus diversas expresiones organizativas han podido construir un tejido político-social alrededor de demandas principales y coyunturales, y que es lo que ha dinamizado (unos más y otros menos) las movilizaciones y reivindicaciones de los pueblos. Las demandas históricas de los pueblos indígenas han estado relacionadas con: Tierra y Territorio; Sistema de Salud Indígena; Sistema de Educación Indígena; Sistema económico indígena; Sistema de Justicia Indígena; Sistema religioso; Autonomía y Libre Determinación. Estas demandas están encaminadas también, a decir de Nancy Fraser, a la búsqueda de una mejor justicia, la cual solo puede concebirse territorialmente, como una relación interna entre ciudadanos de un mismo país. Esta justicia que descansa sobre esta trilogía: redistribución, reconocimiento y representación (Fraser:2008).
- De esa cuenta la movilización indígena y en particular maya, es que no solo buscaba la “inclusión indígena” dentro de cierta institucionalidad del Estado, sino que la transformación de esa institucionalidad para cambiar las relaciones de poder. Éste ha implicado, como muy bien lo diría Evo Morales “*terminar con el colonialismo interno y externo*”. Éstos conceptos han sido importantes porque han caracterizado el discurso indígena desde 1970 hasta la firma de la paz en 1996.
- Este nuevo modelo de Estado, no es el del Estado de los Ciudadanos Siervos (Capela; 2005, Fernández Liria et al; 2008), sino el Estado-Nación y que nunca se ha podido construir en América Latina, por lo que los pueblos indígenas del

continente, están manifestando, que no quieren una sola Nación, Multicultural, Multiétnica y Multilingüe, al estilo del modelo liberal, sino que exigen la construcción de Estados Plurinacionales, que permita el autogobierno (Ba Tiul, 2009: en prensa). Pero para que el Estado-Nación responda a los pueblos indígenas, no se acepta la simple “descentralización y desconcentración”, sino el derecho que tienen a la “autonomía y libre determinación”.

- Las demandas del pueblo maya, han estado relacionadas con la búsqueda y recuperación del concepto de “pueblo”, más que de movimiento y por eso es la exigencia de que el liderazgo y por lo consiguiente el movimiento responda cada vez a las demandas de los pueblos y nacionalidades y no de acciones que están solo fortaleciendo las mismas estructuras de Estado (entrevista con Pablo Ceto y Virginia Ajxup).
- María Teresa Coello, en su artículo “La Cuestión Étnico Nacional en Guatemala: Retos y Perspectivas”, enumera las siguientes demandas y las considera como constantes de los pueblos mayas, antes de la firma del Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas: Ser reconocidos como pueblos con características culturales, políticas y sociales específicas; Lo referido a la Constitución y a todas las leyes y su adecuación a una realidad multiétnica y pluricultural de Guatemala; Mecanismos para garantizar el derecho a la vida; Establecer mecanismos para el fortalecimiento del poder civil local, regional y nacional como formas de concretizar el proceso de democratización; Autonomía Territorial; Autonomía Política; Reestructuración de la actual división político administrativa del país sobre la base de los límites lingüísticos y étnicos para dar lugar a las regiones étnicas; Tenencia de la Tierra; Demandas referidas a la producción y comercialización de productos agrícolas; Lo referido a la cultura y a la educación (Coello; 1992:63).
- Si estas demandas se hubieran cumplido, por lo menos en una mínima parte, estaríamos en camino de una sociedad mucho más democrática. Con una democracia social, política, económica y cultural, que es lo que demandaban construir los acuerdos de paz, principalmente el acuerdo indígena.
- El movimiento boliviano, por ejemplo, dice que el Pachakutik o el Nuevo Baqtun (desde los mayas),

es el tiempo del “re”: refundar, repensar, revitalizar (Seminario Internacional sobre Agua, Identidad y Territorio, AGAAI, Guatemala 2008). Es decir que todas las acciones que se hagan deben conducirse para la refundación de los Estados y de la democracia y no para fortalecerlo. En este sentido había que preguntar, ¿si el o los movimientos mayas de Guatemala, están en esta búsqueda o es que están construyendo campos diversos cada uno? ó ¿que la construcción de la identidad desde el punto de vista esencialista, no ha posibilitado la construcción de una estrategia que hegemonice un nuevo sistema?.

- Las demandas históricas han quedado rezagadas y se ha comenzado a tomar como eje articulador demandas específicas o coyunturales. Desde la firma de la paz, el distanciamiento entre comunidades y movimiento indígena, y entre liderazgo urbano y liderazgo rural, ha sido elemento fundamental para discutir el nivel de “onegeización”¹³³ a la que ha caído el movimiento maya. Existen críticas fundamentadas a la práctica centralizada y desvinculada que existe entre las organizaciones “institucionalizadas mayas” de desarrollo o políticas, con la dinámica local-territorial.
- En conversaciones con Domingo Hernández, líder histórico maya y miembro de la Asociación Maya Uk’ux B’e, se ha reflexionado que está desvinculación o desarticulación de las organizaciones mayas urbanas con las comunidades, tiene muchos factores, como por ejemplo: la falta de una estrategia política; los problemas económicos; la lógica “onegeista” del movimiento político y el caudillismo existente. En la misma perspectiva, Pablo Ceto afirma que esta situación obedece a que no se supo mantener la agenda de la paz. Pero también, porque jugó un papel importante el Estado al infiltrar no solo personas dentro de los movimientos, sino también porque los líderes y las líderes de los pueblos indígenas han asumido el discurso del Estado y de la cooperación internacional sobre el multiculturalismo, el interculturalismo, el racismo y la discriminación...

¹³³ El término “Onegeista” se utiliza para identificar que la práctica social se ha institucionalizado en los términos legales en los cuáles funciona una ONG de desarrollo. Comúnmente se identifica el término cuando se hace una crítica al divorcio que existe entre la práctica institucional de una organización o movimiento y los procesos de acción local-comunitaria que se lleva en los territorios.

10. Entonces la temática que había sido el hilo conductor de las demandas indígenas en la historia, como por ejemplo: la tierra y el territorio (la cual estaba vinculada a la autonomía), se ha cambiado por la lucha por la identidad cultural y se comienza a consolidar un proceso de articulación de tipo culturalista. Las demandas han perdido su esencia reivindicativa estructural: ahora se habla de reivindicar las ceremonias mayas y no sobre la espiritualidad; el idioma se vincula solo a la Educación Bilingüe; la profesionalización de los y las mayas, está al margen de las necesidades de las comunidades; el liderazgo indígena se ha concentrado en la ciudad capital donde se facilita la gestión de recursos económicos. Esta lógica de funcionamiento centralizado ha repercutido en la debilidad y desarticulación actual del movimiento maya.
11. Con la firma de la paz, los movimientos y organizaciones sociales indígenas, inician un proceso de revisión y reflexión con relación a sus agendas políticas y sectoriales. Por la dinámica sectorial de los acuerdos de paz, se generan iniciativas de especialización temática en el ámbito de las organizaciones, especialmente de las ONG. Los movimientos sectoriales comienzan a profundizar sobre sus propias agendas. La coyuntura provoca una generación de nuevas y especializadas organizaciones de desarrollo y de diversas iniciativas reivindicativas desde los Pueblos Indígenas. Se genera una mayor competencia inter-institucional por los recursos financieros de cooperación. La desarticulación social comienza a manifestarse ante la atomización de la acción política y social. En la mayoría de organizaciones se genera una actitud de priorizar “mis temas sectoriales o políticos”. Se comienzan a generar organizaciones de segundo y tercer piso; los espacios de concertación se transforman en instancias coyunturales y se van adaptando al contexto cambiante en el país. Sobre esto, Bretón, Petras, Zibechi, Guerrero y Ba’Tiul han coincidido en lo que se ha planteado como “el proceso de estancamiento y retroceso de los movimientos sociales”.

IX. DIÁLOGO POLÍTICO: PUEBLOS INDÍGENAS, ESTADO Y COMUNIDAD INTERNACIONAL

1. A lo largo de la evolución de las relaciones internacionales, institucionalidad del desarrollo y de la cooperación internacional, la necesidad de impulsar procesos más incluyentes y democráticos ha motivado que los pueblos indígenas y demás expresiones sociales del país, exijan espacios de participación, consulta y diálogo político al Estado y a la comunidad internacional. Se ha demandando un acompañamiento directo a las diferentes agendas nacionales e internacionales que han existido en el marco de los derechos políticos, sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas. Existe consenso en la importancia de estos espacios y en dedicar esfuerzos coordinados entre los diferentes actores vinculados al desarrollo para impulsar acciones mejor coordinadas, ordenadas y articuladas a nivel nacional e internacional. En este contexto es importante ubicar el trabajo de incidencia (cabildeo y lobby) que se ha generado en el marco de las políticas de cooperación de los gobiernos, así como en las diferentes instancias internacionales en donde existen instrumentos o mecanismos relacionados a los Pueblos Indígenas, como la ONU, Unión Europea, OEA, Instancias Financieras Multilaterales (Banco Mundial, BID), entre otros.
2. En el ámbito del desarrollo y de la cooperación internacional, se ha demandado la generación de mecanismos incluyentes y transparentes para garantizar una participación directa y vinculante de los pueblos indígenas y demás organizaciones sociales en los procesos de definición, elaboración e intervención de las políticas y estrategias que definen el abordaje de la temática del desarrollo. Se ha demandando que exista una verdadera cultura democrática en el sistema de gestión y coordinación de la cooperación y de las relaciones internacionales en el país. Lo anterior ha propiciado que se abran espacios de diálogo y de consulta. Ejemplo de estos efectos es la incorporación de nuevos mandatos en las instancias financieras internacionales (Banco Mundial y BID) para dar apertura a la participación de la sociedad civil (aumentar la transparencia, mejorar la fiscalización y adoptar métodos participativos en sus programas y proyectos). La Unión Europea generó el mecanismo del “Mesodiálogo” para que las organizaciones sociales y representaciones de los pueblos indígenas pudieran dar seguimiento temático y estratégico a sus acciones de cooperación en el país y en la misma lógica, la ONU generó diversos mecanismos de participación y abordaje del tema indígena y la agenda de desarrollo.
3. En el ámbito del seguimiento a las instancias que impulsan instrumentos internacionales dirigidos hacia los Pueblos Indígenas en relación a sus derechos y reivindicaciones como pueblos y territorios se puede mencionar: las redes y movimientos generados en el marco de los dos decenios internacionales de los Pueblos Indígenas motivado desde la ONU; el mecanismo de participación para la construcción y declaración del 2007 generado por la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas; el

mecanismo de participación que existe en el seno de la OIT para el seguimiento al convenio 169; el mecanismo de seguimiento a la construcción de la carta americana de los pueblos indígenas en el seno de la OEA; en el ámbito nacional los mecanismos creados para la participación de los pueblos indígenas en la construcción del contenido programático que sobre el tema se generó en el seno del proceso de negociación y trabajo en los Acuerdos de Paz (Copmagua, Asamblea de la Sociedad Civil, entre otros). En todos estos espacios ha existido una amplia participación de representantes indígenas del país.

4. Entre los más importantes mecanismos que se han creado para propiciar el diálogo político entre los diferentes actores sociales (pueblos indígenas y organizaciones sociales), la comunidad internacional, instancias financieras internacionales y gobierno del país para abordar el tema de la cooperación al desarrollo post firma de la paz destacan: los diversos Grupos Consultivos (motivados desde el BID); la mesa de consulta con Organizaciones Sociales motivado por el BID; el Grupo de Trabajo motivado por el Banco Mundial (GTONGBM); el Mesodiálogo motivado por la Unión Europea; mesas de diálogo y consulta motivados por la ONU; Conversatorios promovidos por las ONGD; mesas de diálogo sectorial que de manera permanente han promovido los gobiernos para debatir, analizar y acordar medidas en términos de las demandas y reivindicaciones sectoriales. Al interno de los pueblos indígenas se han formado foros y espacios de consulta y diálogo que han servido como plataforma para impulsar propuestas y estrategias de incidencia a nivel nacional e internacional.
5. Los Grupos Consultivos¹³⁴ han sido impulsados fundamentalmente por el Banco Mundial (en los

países de El Caribe, América del Sur y otros países a nivel mundial) y el Banco Interamericano de Desarrollo (en Centro América). En los grupos consultivos no participa la sociedad civil (ONG y otras organizaciones), si no están invitadas por sus respectivos gobiernos. El propósito de los grupos consultivos (que se impulsan entre las distintas instituciones de financiamiento multilateral y bilateral y los países receptores de ayuda oficial al desarrollo), es encontrar el consenso y la viabilidad de la ayuda al desarrollo respecto a las oportunidades, amenazas y riesgos que cada país presenta en términos económicos y sociales. Previo a cada grupo consultivo se realizan diagnósticos de situación de cada país por parte del Banco promotor y del gobierno del país receptor. El país receptor deberá presentar una propuesta sustentada en términos de proyectos, detallando el destino de la ayuda. El resultado de cada grupo consultivo es la promesa de ayuda de las diferentes instancias (bilaterales y multilaterales) de préstamos y ayuda no reembolsable que el país receptor solicita. Previo a cada grupo consultivo se generan acciones de influencia e incidencia por parte de las organizaciones sociales, que por medio de propuestas políticas o temáticas, determinan su postura con relación al evento. Antes de la celebración de cada grupo consultivo las organizaciones sociales elaboran propuestas que son canalizadas a las distintas instituciones oficiales participantes: gobierno del país, países donantes e instancias multilaterales.

La parte importante de un grupo consultivo es la fase preparatoria del evento, donde se discuten y definen las propuestas y se realizan análisis situacionales sobre la realidad del país. A partir de la firma de la paz en Guatemala los Grupos Consultivos se transformaron en un instrumento útil para los gobiernos de Arzú y Portillo en la obtención de recursos financieros. Se puede aseverar que los grupos consultivos han posibilitado la obtención de mayores préstamos. Las organizaciones sociales demandaron replantear el uso de estos instrumentos, ver su factibilidad y considerar si no son mecanismos más de “distracción” que de consulta, ya que como resultado se obtienen una serie de propósitos y metas que no se cumplen

¹³⁴ Un Grupo Consultivo es un foro de análisis, debate y compromiso que se establece para coordinar la cooperación internacional que llega a un país, con relación a una agenda propuesta en el ámbito del desarrollo. Los participantes oficiales de un grupo consultivo son: autoridades de gobierno del país en consulta, de los países donantes y de los organismos financieros multilaterales.

en los tiempos previstos ni son condiciones suficientes para revisar y reconsiderar nuevo endeudamiento. Las organizaciones coinciden en que los recursos financieros para el país no sólo han sido necesarios sino urgentes, pero no en las condiciones cómo se obtienen, puesto que existe duda, preocupación y desconfianza por que efectivamente esos recursos fueran utilizados transparentemente y orientados a dar respuesta de fondo a la crítica problemática social, económica y política que vive el país.

En términos de la participación de los pueblos indígenas se puede concluir que fue marginal a pesar que en el contenido de cada negociación la mayoría de demandas iban destinadas a las poblaciones más excluidas y vulnerables del país. En los procesos paralelos que se generaron en cada uno de estos grupos consultivos los pueblos indígenas presentaron propuestas a la comunidad internacional en los procesos de lobby y cabildeo que se impulsaron. A continuación una síntesis de los grupos consultivos realizados sobre Guatemala:

- *Grupo Consultivo para el programa de paz: la oportunidad para Guatemala (21 y 22 de enero de 1997, Bruselas, Bélgica):* El primer grupo consultivo para Guatemala se celebró para dar respuesta a la agenda propuesta para la paz. El compromiso de la Comunidad Internacional, como resultado de este grupo consultivo, fue aportar financieramente un aproximado a los USD 1,900 millones de dólares. El 69% fue definido en préstamos y comprometidos por parte de instancias financiadoras multilaterales (Banco Mundial y BID), el 31% restante fue comprometido por los países miembros del CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo) entre donaciones y préstamos blandos.
- *Grupo Consultivo “seguimiento al programa de paz” (9 y 10 de Septiembre de 1997, Antigua Guatemala, Guatemala):* Su finalidad era dar seguimiento a los acuerdos asumidos en Bruselas y definir de mejor manera los procedimientos y mecanismos de concreción de los compromisos. Uno de los principales propósitos de este segundo grupo consultivo fue buscar la agilización de los desembolsos comprometidos para dar atención a los siguientes temas de prioridad: seguridad ciudadana y justicia; tierra; inversión productiva y desarrollo rural; y democracia participativa. Durante este grupo consultivo se demandaron recursos para complementar la primera fase del Acuerdo Cronograma y para el apoyo técnico y financiero a la pre-inversión del programa de la paz. Como resultado de este segundo grupo consultivo el gobierno de Guatemala obtuvo un nuevo ofrecimiento de financiamiento por USD 309.5 millones de dólares. El 98% serían fondos por medio de préstamos otorgados por el BCIE (USD 160 millones), el BID (USD 145 millones) y donaciones por parte de Finlandia (USD 3 millones) e Italia (USD 1.5 millones).
- *Grupo Consultivo “emergencia para Centro América” (10 y 11 de diciembre de 1998, Washington D.C., Estados Unidos):* El siguiente grupo consultivo donde Guatemala participó como país referente conjuntamente con Honduras, Nicaragua y El Salvador tenía el objetivo de negociar un paquete de ayuda dirigida a la reconstrucción y transformación de Centro América, después del paso del Huracán Mitch. En este grupo participaron un promedio de 50 instancias internacionales (países donantes e instancias multilaterales). Fue una reunión para tener un primer contacto y presentar las primeras evaluaciones de daños por parte de los países afectados por el huracán y los primeros ofrecimientos por parte de la Comunidad Internacional. Como resultado de este grupo consultivo los gobiernos de la región obtuvieron una oferta de ayuda cercana a los USD 6,000 millones de dólares para toda la región Centroamericana. Estos recursos estarían integrados por fondos ya aprobados, fondos de rehabilitación inmediata y fondos para programa de reconstrucción y transformación.
- *Grupo Consultivo “reconstrucción y transformación de América Central” (25-28 de mayo de 1999, Estocolmo, Suecia):* El Grupo Consultivo realizado en Suecia fue continuidad al celebrado en diciembre de 1998. Como resultado de este proceso de consulta y negociación se alcanzó el siguiente compromiso por parte de los donantes un total de USD 9,400 millones para el período 1998-2003. Como resultado de este grupo consultivo se aprobó la “Declaración de Estocolmo”, que recoge los objetivos generales del programa de reconstrucción y encarga a cinco países (España, Suecia, Estados Unidos, Alemania y Canadá) la puesta en marcha de un

mecanismo de seguimiento. La participación de la sociedad civil (pueblos indígenas) fue amplia en el marco de las acciones paralelas que se generaron.

- *Grupos consultivos “apoyo a la reconstrucción en El Salvador tras el terremoto de enero y la integración y las inversiones en el istmo centroamericano” (7-9 de marzo de 2001, Madrid, España):* Del 7 al 9 de marzo de 2001 se celebraron dos Grupos Consultivos presididos por el BID, donde participaron delegados de los países centroamericanos, instituciones multilaterales, países donantes, ONGD y el sector privado. Uno de los Grupos se centró en apoyar la reconstrucción en El Salvador, tras el terremoto ocurrido en enero de 2001, mientras que el otro tenía como objetivo promover la integración en Centro América.
- *Grupo Consultivo: “estrategia de reducción de la pobreza:* Durante el 11 y 12 de febrero de 2002 se celebró en Washington el último grupo consultivo promovido por el BID para Guatemala. Participaron representantes del gobierno de Guatemala, instancias financieras internacionales, representantes de la comunidad internacional y representantes de la sociedad civil. Se abordaron temas como la situación política y económica del país y los avances en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz. El gobierno llevó a este grupo su propuesta de Estrategia de Reducción de la Pobreza. La posición internacional y de la sociedad civil guatemalteca fue plantear que esa estrategia no debía de ser una propuesta de sustitución de la agenda de la paz y además se criticó que no fue concebida dentro de un marco de participación y democracia. De acuerdo a datos oficiales los montos comprometidos para los siguientes 3 años (2002-2004) serían aproximadamente de USD 1,300 millones. La instancia con mayor aporte sería el BCIE (la cifra incluye inversión en el sector privado), seguido del BID y el Banco Mundial. Más del 85% de la ayuda se trataría de préstamos (fondos reembolsables).

6. Mesodiálogo promovido por la Unión Europea en Guatemala: las ONGD europeas en coordinación con los representantes sociales de países terceros, han intentado mejorar los canales de comunicación con la Unión Europea vía la Comisión Europea, con el objetivo de lograr una mayor incidencia en sus políticas de cooperación y una mayor transparencia en los mecanismos de programación y monitoreo de las mismas. En respuesta a estos planteamientos, la Comisión Europea ha generado un mecanismo de diálogo llamado “Mesodiálogo” el cuál se ha implementado en varios países a nivel mundial. Este mecanismo se aplicó en Guatemala a partir de 1990 y dejó de funcionar objetivamente en el 2004. El Mesodiálogo se presenta como una plataforma permanente de discusión y concertación entre la Sociedad Civil Guatemalteca y Europea, la Comisión Europea, los Estados Miembros europeos y el Estado guatemalteco. El instrumento se aplicó en el marco de la construcción y definición de la “estrategia país”. Los objetivos definidos en el Mesodiálogo fueron orientados para propiciar un espacio de diálogo, discusión y elaboración de propuesta entre los diferentes sectores participantes, basado en el respeto de la diversidad de

opiniones representadas. Fomentar el diálogo y la unificación de criterios en la identificación y formulación de los futuros programas y proyectos de cooperación de la Comisión Europea, así como en el monitoreo de las futuras acciones durante su fase de ejecución fue otra prioridad establecida. El instrumento buscaba favorecer el debate y el intercambio de experiencias entre los diferentes sectores participantes y dar seguimiento a la agenda institucional en relación a la Cooperación Internacional en Guatemala. En este proceso de consulta, participaron de manera activa diversas representaciones de las organizaciones indígenas, así como de otras expresiones sectoriales (campesino, mujeres, sindical, derechos humanos, ONG de desarrollo, jóvenes, sector privado, entre otros). Este instrumento ha sido uno de los más serios y formales que en el ámbito de diálogo se han desarrollado en el país por el involucramiento, participación ampliada de todos los sectores involucrados y calidad de las propuestas de ahí emanadas. El Mesodiálogo fue como otros medios de diálogo político, un instrumento coyuntural condenado a su fracaso por la falta de voluntad y determinación política fundamentalmente por las partes oficiales (Unión Europea y Gobierno de Guatemala).

7. En su generalidad los espacios de diálogo político no se han institucionalizado y han funcionado con una lógica coyuntural. Entre los más significativos además de los anteriores se mencionan los siguientes:

- La definición por parte del BID de fortalecer los mecanismos de vinculación, diálogo y consenso entre el Estado y los sectores sociales lo fundamenta en la importancia que tiene poder involucrar a la sociedad civil en todo el proceso de orientación y ejecución de los préstamos que el banco concede, en términos de la administración de los recursos financieros y humanos y así alcanzar de mejor forma los objetivos de reducir la pobreza, el crecimiento sostenible y la realización de reformas duraderas. En 1996 se conformó en Guatemala la Instancia de Coordinación de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC-BID) con la finalidad de consultar, dar seguimiento y coordinar acciones con los diferentes organismos de cooperación externa en Guatemala. La OSC-BID se propuso definir y mantener canales de comunicación efectivos y permanentes entre la sociedad civil, el Gobierno, el Sector Privado y los Organismos Internacionales de Cooperación. Se pronunció previo al Grupo Consultivo realizado en Bruselas en enero de 1997, donde se demandaba a la Comunidad Internacional y al Gobierno, entre otros puntos: Incluir procedimientos de consulta a la sociedad en general; Apoyar los mecanismos e instancias establecidos en los Acuerdos de Paz; Estimular la auditoría social; y una eficiente y transparente recaudación tributaria por parte del gobierno. Este espacio dejó de ser funcional, fundamentalmente a raíz de la no concreción de acuerdos asumidos. Existen opiniones críticas sobre esta experiencia, especialmente por parte de las ONGD nacionales, que se sintieron utilizadas y consideraron que se transformó en un círculo viciado de discusión en lugar de ser un espacio de propuesta.
- Durante la Conferencia de Estocolmo, relacionada al Grupo Consultivo en atención a la catástrofe ocasionado por el huracán Mitch, se creó un grupo de países donantes (Suecia, España, Estados Unidos, Alemania, Canadá y Japón) denominado “G6”¹³⁵ de Países Donantes y de ONGD”. La pretensión del “G6” era servir de mecanismo para la coordinación y negociación con los países centroamericanos y dar seguimiento a los acuerdos definidos en la Declaración de Estocolmo. Este grupo amplió hacia otros países e instancias financieras internacionales. El “G6” sirvió de enlace hacia la sociedad civil organizada (centroamericana y de los países donantes) para discutir propuestas sobre la agenda elaborada por las organizaciones sociales. Se realizaron diversas consultas en los países centroamericanos y en los países pertenecientes al “G6” sobre las posiciones políticas de éstos, con relación a los grupos consultivos y a la ayuda oficial hacia los países damnificados. Se puede indicar que este espacio fue coyuntural y actualmente ha dejado de funcionar como “G6” y se ha conformado en un espacio más amplio de consulta.
- Posteriormente a los efectos ocasionados por el Huracán Mitch, se conformó en Guatemala el denominado “Grupo de Diálogo”. Surgió como consecuencia del “G6” y estaba compuesto por representantes oficiales de los distintos países e instancias internacionales que ayudaron a la reconstrucción del país. Antes de constituirse como “Grupo de Diálogo”, formaban una Comisión de Seguimiento a los acuerdos asumidos en la agenda post-Mitch. Este grupo de diálogo se mantiene con una agenda de trabajo permanente, realiza declaraciones conjuntas sobre la problemática del país y se ha pronunciado con relación a la corrupción, la inseguridad y el incumplimiento de los Acuerdos de Paz. Los diferentes sectores sociales organizados han realizado consultas previas a los eventos internacionales (grupos consultivos) a esta instancia. Participan en este grupo representantes de los países que tienen sede diplomática en Guatemala, Naciones Unidas e instancias financieras internacionales. En la actualidad este grupo se denomina G-13.
- En 1992 el Banco Mundial estableció un comité compuesto por diversas representaciones de ONG (27 representantes) y representantes del Banco en la búsqueda de mantener una agenda permanente de discusión sobre temas relacionados al desarrollo y sus políticas e intervenciones. El propósito era que el Comité pudiera contar con análisis, discusiones y propuestas desde las ONGD, que posibilitaran retroalimentar las estrategias, políticas y acciones del Banco en los países de intervención. Dentro del Comité el colectivo de ONGD se ha denominado Grupo de Trabajo de ONG sobre el Banco Mundial (GTONGBM) y está constituido por cinco representantes por cada región (América Latina y el Caribe, El Caribe, África, Asia y Europa). En Guatemala se instaló una mesa de trabajo de la GTONGM, donde participaban diversas ONGD nacionales y mantenían una agenda mínima de actividades. Se discutió la agenda del Banco Mundial en el país y temas relacionados a la coyuntura nacional. Los mecanismos establecidos no garantizaban una participación objetiva

¹³⁵ Grupo “G6”: es la denominación que utilizó un grupo de países donantes (Suecia, España, Estados Unidos, Alemania, Canadá y Japón) que unificaron esfuerzos en la reconstrucción de Centro América en la etapa post Mitch.

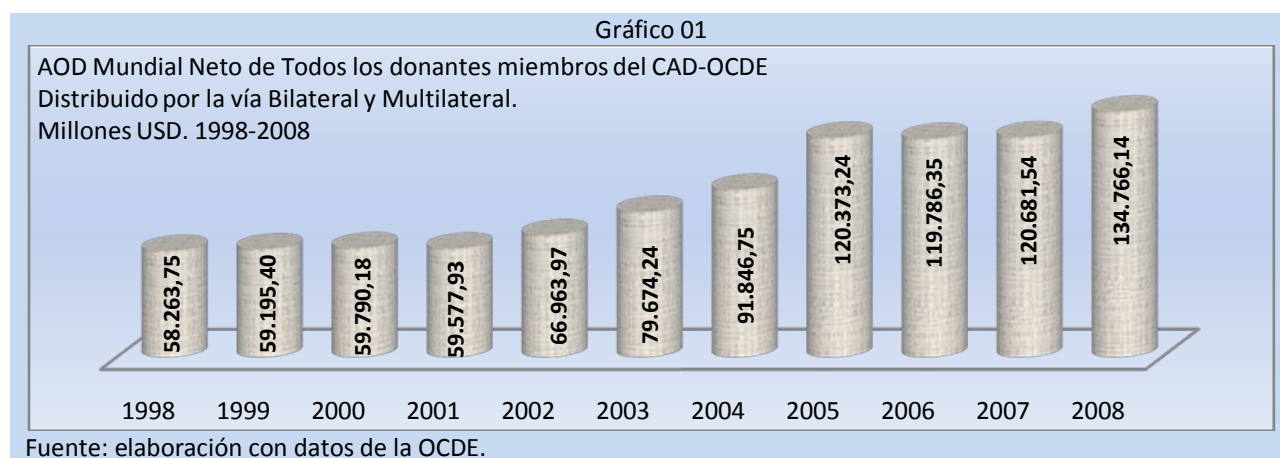
y los acuerdos asumidos nunca fueron concretados. Según los participantes el espacio no alcanzó los objetivos y propósitos para los que fue creado. Se considero un espacio que sólo buscaba visibilidad de apertura a la sociedad civil. En la actualidad no se tiene un mecanismo directo de diálogo con el Banco Mundial.

- Mesas sectoriales promovidas por la ONU: han sido diversas las mesas sectoriales que desde la ONU se han motivado para dar atención y seguimiento a temas sectoriales específicos, algunas de ellas, como consecuencia de compromisos políticos generados desde los Grupos Consultivos, otras como medio de seguimiento a los Acuerdos de Paz, y otras iniciativas, intermediando entre el gobierno y las diferentes expresiones sociales. Estas mesas generaron un intenso debate político entre todas las partes involucradas. Se han generado propuestas temáticas, sugerido mecanismos permanentes de diálogo y medios de seguimiento a acuerdos. De manera coyuntural, fueron mesas que permitieron acercar posiciones políticas, generalmente no coincidentes, sobre todo entre los movimientos sociales y el gobierno. Uno de los grandes obstáculos de éste tipo de mecanismos es la falta de sostenibilidad organizativa y política de los mismos. Tienen un carácter coyuntural, con dificultades de hacer vinculante las resoluciones con los mecanismos de toma de decisión sobre los temas abordados, y generalmente se quedan en buenas intenciones.
- Mesas de trabajo convocadas por los gobiernos: estas mesas, muy similares a las promovidas desde la ONU, concluyen siendo espacios poco objetivos y vinculantes con los organismos que al final tienen las decisiones políticas y administrativas para resolver demandas y reivindicaciones sectoriales. Las mesas de diálogo más frecuentadas han sido para abordar la temática agraria con las organizaciones campesinas. Algunos críticos a este tipo de mecanismos señalan que los gobiernos han logrado con estos mecanismos desarticular a los mismos movimientos sociales, generando muchas veces, procesos paralelos de diálogo, en donde las organizaciones van separadas y logran acuerdos bilaterales y no de sector. En la misma lógica, se han desarrollado mesas para abordar el tema de derechos humanos, pueblos indígenas, sindical, mujeres, entre otras expresiones.
- En la actualidad existen mesas sectoriales que se han conformado entre los países e instancias que conforman el G-13, el Gobierno y expresiones especializadas de la sociedad civil. Estas mesas tienen la orientación de coordinar sectorialmente temas en los cuáles la comunidad internacional está cooperando de manera bilateral y multilateral en el país, específicamente en los temas de: Salud, educación y medio ambiente. Con este proceso de coordinación se busca poner en práctica mecanismos que permitan al gobierno y a la comunidad internacional fortalecer su compromiso con la “Declaración de París”: apropiación, alineación y armonización de la ayuda internacional. La base de este proceso de coordinación fundamentalmente entre el gobierno y los donantes está recogido en las declaraciones de Antigua I y Antigua II¹³⁶.

¹³⁶ Las declaraciones Antigua I y II, son resoluciones entre el gobierno de Guatemala y la Comunidad Internacional en el marco de los compromisos asumidos entre ambos para impulsar su agenda de cooperación en el país y comprometerse con los acuerdos de la “Declaración de París) y acordados en dos foros de alto nivel desarrollados en Antigua Guatemala entre en el 2008.

X. ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO: 1995-2008

1. Para una mayor comprensión sobre el flujo de ayuda para el desarrollo que llega a Guatemala, este apartado hace un análisis sobre la distribución de la ayuda a nivel mundial, en el ámbito de América Latina y el Caribe y lo correspondiente a Centro América y específicamente a Guatemala, durante el período 1995-2008. La información estadística ha sido obtenida de los informes anuales que realiza la OCDE-CAD sobre el financiamiento internacional para el desarrollo. Para el caso de los datos aplicados para la región de América (incluyendo Guatemala), para el año 2008 son estimaciones propias. Todos los datos financieros están registrados a precios corrientes en dólares de Estados Unidos.
2. Durante el período 1995-2008 la AOD mundial de todos los donantes¹³⁷ en términos totales netos¹³⁸ de acuerdo a la OCDE, fue de 970,919.00 millones de dólares. Con un promedio anual de USD 88,200.00 millones en el período. El comportamiento de la AOD mundial ha sido creciente en los últimos años, con un incremento permanente de ayuda, la cual en términos de precios corrientes se duplicado en un período de diez años. En el gráfico 01, podemos observar el flujo de ayuda por año y como este tiene un comportamiento creciente, el cual a partir del 2003 se ve incrementado considerablemente hasta la actualidad. El 2009 y 2010, según estimaciones la AOD global se verá disminuida por los efectos de la actual crisis financiera internacional, ante el debilitamiento de la economía de los países desarrollados, mayoritariamente “donantes”. Existen compromisos de algunos donantes por no disminuir su porcentaje de ayuda, pero difícilmente ésta se verá incrementada. De ahí la justificación que existe para reorientar prioridades geopolíticas o temáticas a nivel de las regiones y países receptores de ayuda.



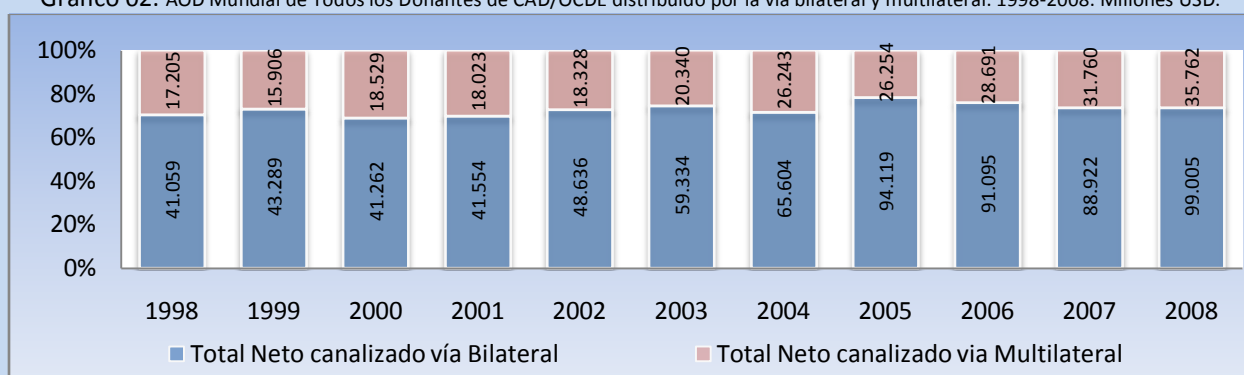
¹³⁷ Total Donantes: es la suma de la ayuda otorgada por los países e instancias multilaterales miembros de la OCDE/CAD. En esta definición no se incluyen los datos de todos los donantes que no son integrante de éste organismo internacional por no tener información.

¹³⁸ Total Neto: es la suma de la Ayuda Oficial al Desarrollo Neto -AOD, Otros Flujos Oficiales Netos (créditos por exportaciones netas, redistribución por deuda externa, etcétera) -OOF- y los Flujos Netos provenientes del sector privado (inversión directa, créditos por exportaciones, transacciones financieras, etc.).

3. La AOD de acuerdo a las formas de transferencia que utiliza la OCDE, esta canalizada por medio del mecanismo bilateral, en el cuál cada país donante establece las condiciones para transferirla a los países receptores, y la AOD que estos mismos donantes canalizan por la vía de instancias multilaterales, financieras y no financieras, como sería el caso de la ayuda que recibe la ONU con sus diversas agencias e instancias, los bancos de desarrollo, y en el caso de los Estados miembros de la Unión Europea, lo que canalizan hacia la Comisión Europea para cooperación al desarrollo. Durante el período 1998-2008, del total ayuda

neta transferida, por la vía bilateral fue de USD 713,878 millones (73.5% del total) y hacia instancias multilaterales USD 257,040 millones (26.5%). En el gráfico 02 se relaciona cada uno de los aportes transferidos y se puede observar que la tendencia porcentual de los recursos canalizados hacia las instancias multilaterales ha permanecido estable y con un crecimiento porcentual de acuerdo al aumento que la AOD va registrando anualmente. Existe la tendencia de ir incrementando cada vez más la ayuda canalizada vía las instancias multilaterales e ir reduciendo la ayuda bilateral directa que hacen los donantes.

Gráfico 02: AOD Mundial de Todos los Donantes de CAD/OCDE distribuido por la vía bilateral y multilateral. 1998-2008. Millones USD.

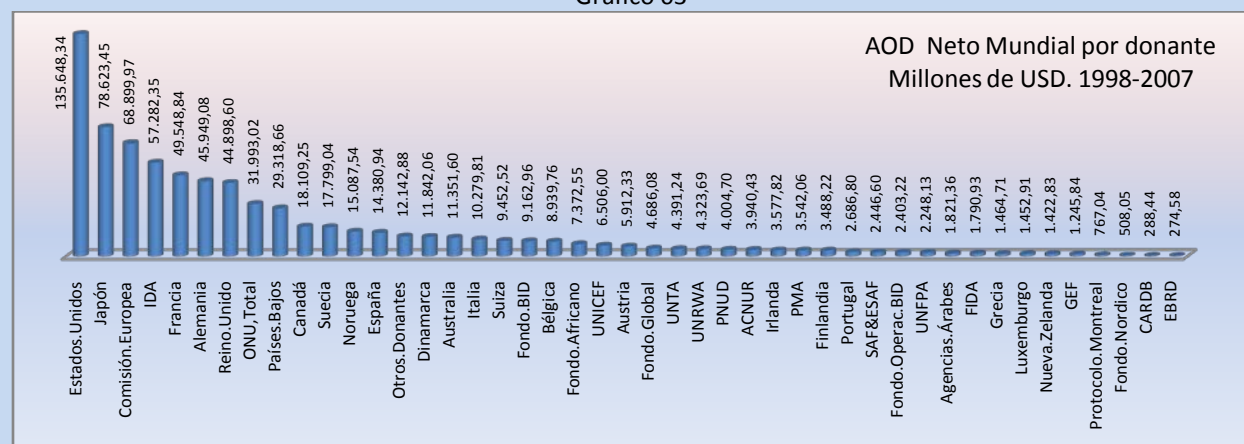


Fuente: elaboración con datos de la OCDE.

4. La Unión Europea como región es la que más AOD canaliza en relación con los otros donantes. En el período 1998-2007 canalizaron USD 320,439 millones, que equivale al 38% del total de la AOD mundial neta. En términos de la AOD canalizada por la vía bilateral a los países receptores esta

significó el 52% del total. En la misma lógica Estados Unidos representa con relación al total de ayuda neta el 16% del total y con relación a la AOD bilateral el 22% del total. En el gráfico 03, se hace una relación del flujo de ayuda por país o instancia multilateral donante.

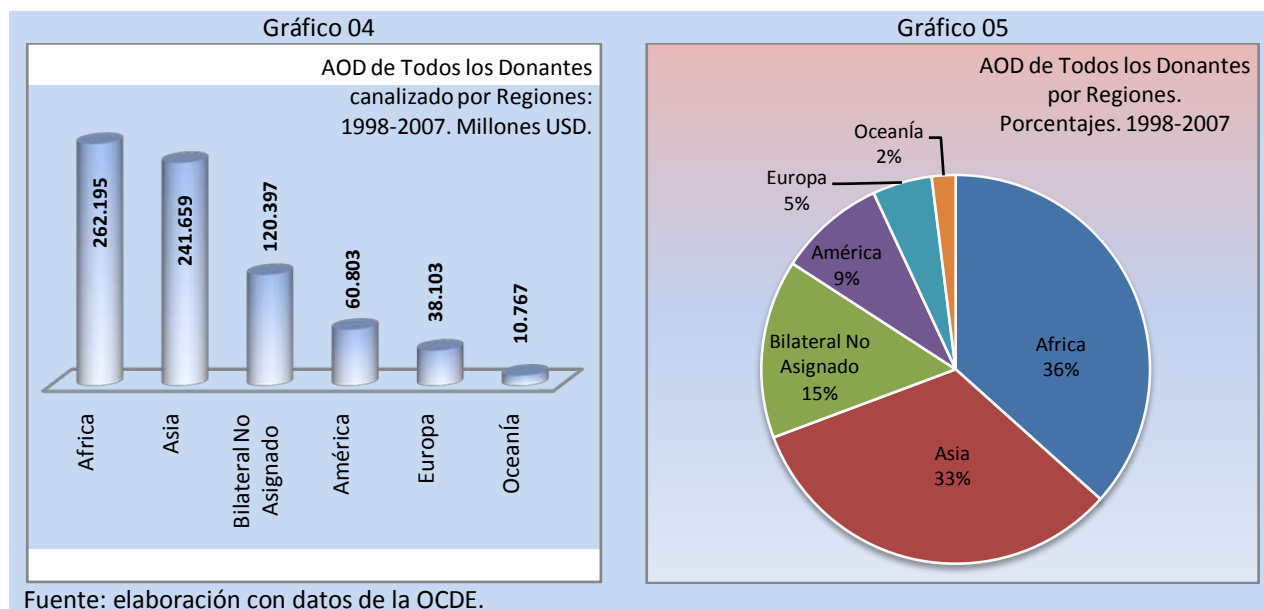
Gráfico 03



Fuente: elaboración con datos de la OCDE.

5. La OCDE establece cinco regiones para sistematizar la distribución de la ayuda mundial. En la última década (1998-2007) la región con más recepción de ayuda fue África que percibió USD 262,195.00 millones que equivale al 36% del total mundial. Asia es la segunda región con mayor recepción de ayuda con el 33% mundial que equivale a USD 241,659.00 millones. América Latina y el Caribe percibió durante este período USD 60,803.00 millones que en términos porcentuales representa el 9% mundial, seguido de Europa con el 5% y Oceanía con el 2% total. La ayuda no especificada representó el 15% del total. Cada país o instancia donante, tiene prioridades geopolíticas o económicas en

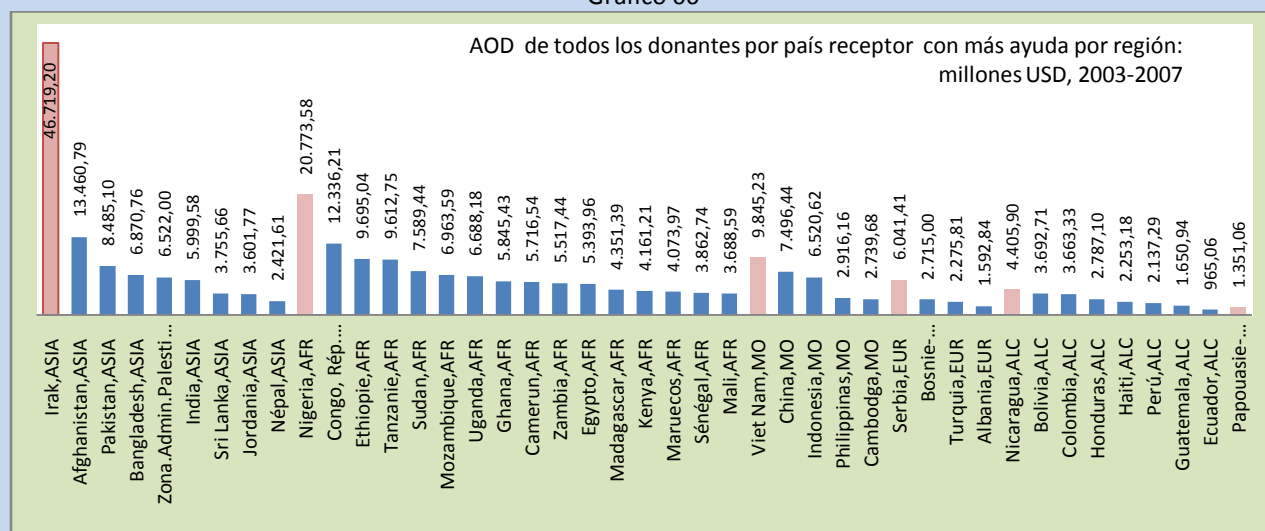
términos de los países receptores de ayuda. Sobresale en estas prioridades los históricos nexos existentes entre países donantes y receptores (fundamentalmente por vinculaciones geopolíticas: ex colonias, otros intereses). Pero también existen criterios relacionados a las agendas internacionales en la lucha contra el terrorismo, los intereses económicos y comerciales, reconstrucción de países afectados por guerras internas y externas, hambruna y crisis alimentaria, índices de pobreza, emergencias por catástrofes, etcétera. En los gráficos 04 y 05 se aprecian los flujos canalizados por región en términos financieros y en % de ayuda.



6. Las prioridades geopolíticas o estratégicas que tienen los países donantes, se puede apreciar en el gráfico 06, en el cuál se aprecian los flujos de ayuda que los países receptores han tenido en los últimos cinco años. Es notorio observar como Irak

sobresale (en más del 100%) sobre el segundo país con más ayuda recibida (Nigeria). Irak recibió en el 2005 USD 22,047 millones que es superior a lo que percibieron los 46 países juntos de la región de América en el período 2005-2007.

Gráfico 06

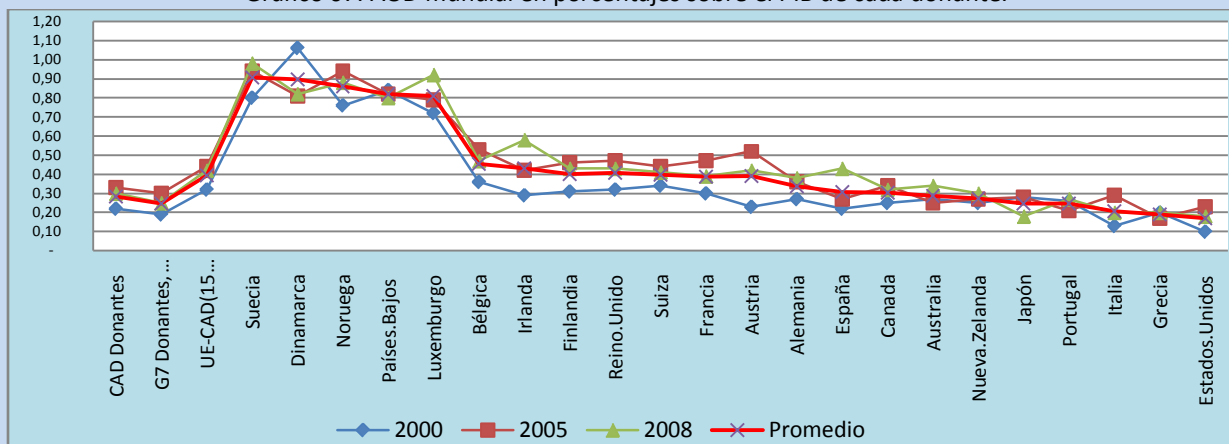


Fuente: elaboración con datos de la OCDE.

7. Los compromisos que existen por parte de la comunidad internacional, fundamentalmente de los países desarrollados por aportar el 0.7% sobre su PIB, es prácticamente inalcanzable al corto plazo. En el gráfico 07 se puede observar en términos comparativos entre el 2000 y 2008, que los países más industrializados que conforman el G7 aportan en ayuda al desarrollo menos del 0.5% sobre su PIB en promedio. La Unión Europea tiene un promedio del 0.4% sobre su PIB global. El país que menos aporta en términos porcentuales del PIB es Estados Unidos que tiene un promedio del 0.16%. Los países que han alcanzado y en algunos casos superado el 0.7% son Suecia,

Dinamarca, Noruega, los Países Bajos y en los últimos años Luxemburgo. La mayoría de países están entre el 0.2% y el 0.4% sobre su PIB. Con la actual crisis financiera internacional, se estima que el porcentaje sobre el PIB de los países desarrollados disminuya aún más en el 2009 y 2010. En los dos últimos foros internacionales para abordar la ayuda financiera al desarrollo promovido por la ONU, los resultados han sido poco alentadores en términos de compromisos con esta demanda histórica del 0.7% que cada país como mínimo debería aportar para temas de ayuda al desarrollo.

Gráfico 07: AOD mundial en porcentajes sobre el PIB de cada donante.



Fuente: elaboración con datos de la OCDE.

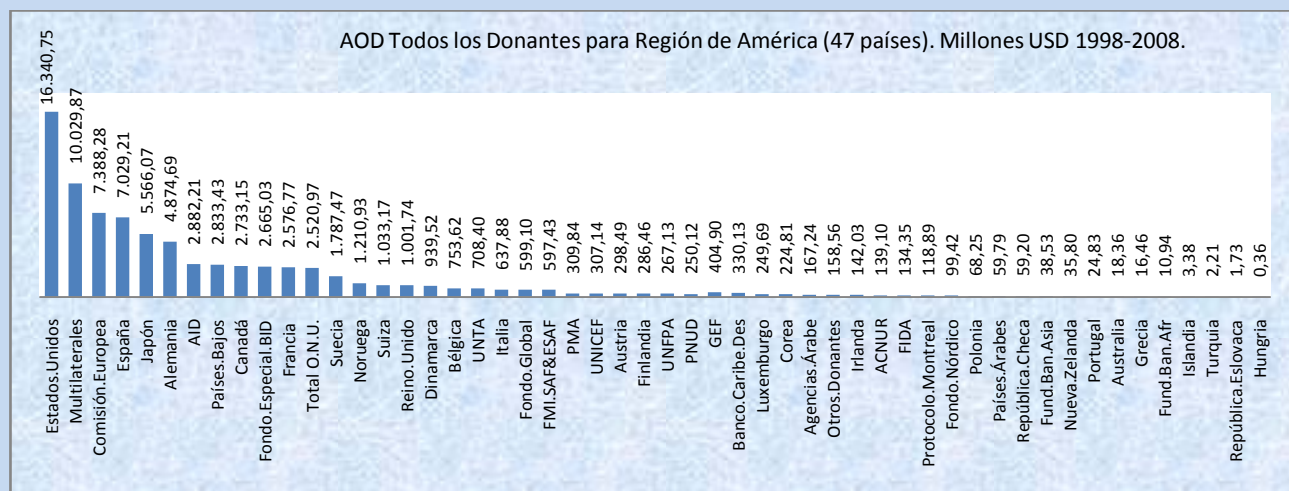
8. La OCDE determina como región de América todos los países ubicados en el Norte, Caribe, Centro y Sur América, que suman un promedio de 46 países, los cuales han sido divididos en las siguientes dos sub-regiones:

- América Central y del Norte (33 países): Guatemala, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, México, Belice, Cuba, República Dominicana, Haití, Jamaica, Trinidad y Tobago, Anguila, Antigua, Aruba, Bahamas, Barbados, Bermudas, Islas Caimán, Granada, Dominica, Montserrat, Antillas Holandesas, Santa Lucía, San Vicente, San Cristóbal-Nevis, Santa Lucía, Surinam, Turcas y Caicos, Islas Vírgenes, Guyana.
- América del Sur (13 Países): Chile, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Islas Falklan, Surinam.

9. Entre el período de 1998 a 2008, de acuerdo a la OCDE, la Región de América recibió de todos los donantes un aproximado a USD 60,803 millones en AOD neta, que significa el 9% del total mundial. Los donantes que más ayuda canalizaron a la región son Estados Unidos con el 27% aproximadamente del total (USD 16,340.00 millones) y España con el 11.5% (USD 7,029.00 millones). A nivel del flujo de ayuda canalizada

por instancias multilaterales, la Comisión Europea aportó USD 7,388.00 millones, que equivale al 12% del total. Entre los otros donantes principales están Japón con el 9% y Alemania con el 8% del total regional. En el gráfico 08 se registran los aportes de cada donante (bilateral y multilateral) en su ayuda consolidada para el período 1998-2008.

Gráfico 08



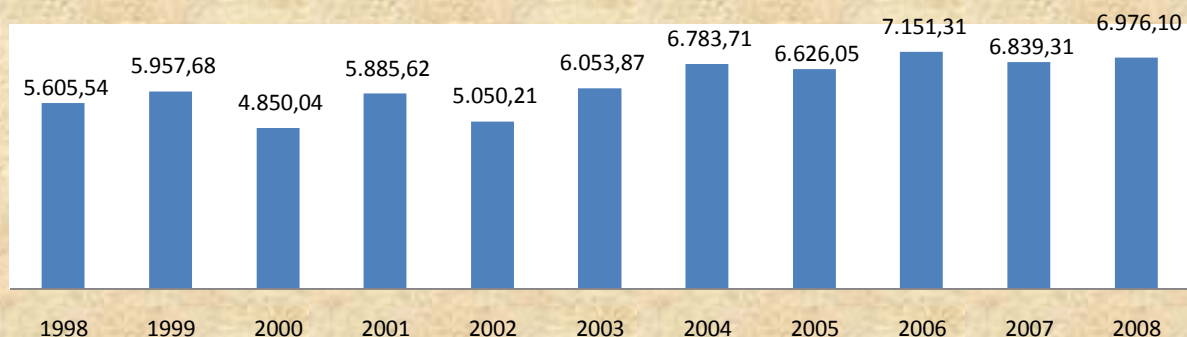
Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

10. En términos de AOD neta anual para los 46 países de la región de América, como podemos observar en el gráfico 09, la ayuda se ha mantenido constante y ligeramente creciente. A partir del 2003 el incremento de la ayuda ha sido progresiva. Las estimaciones de flujo que se

tienen para el 2009 y 2010 son similares al 2007-2008. Se experimentará una posible reducción en el 2010, pero sin repercusiones considerables, de acuerdo a compromisos y declaraciones de los donantes.

Gráfico 09

AOD Anual Neto de Todos los Donantes para los 47 países de la Región de América. Millones USD.



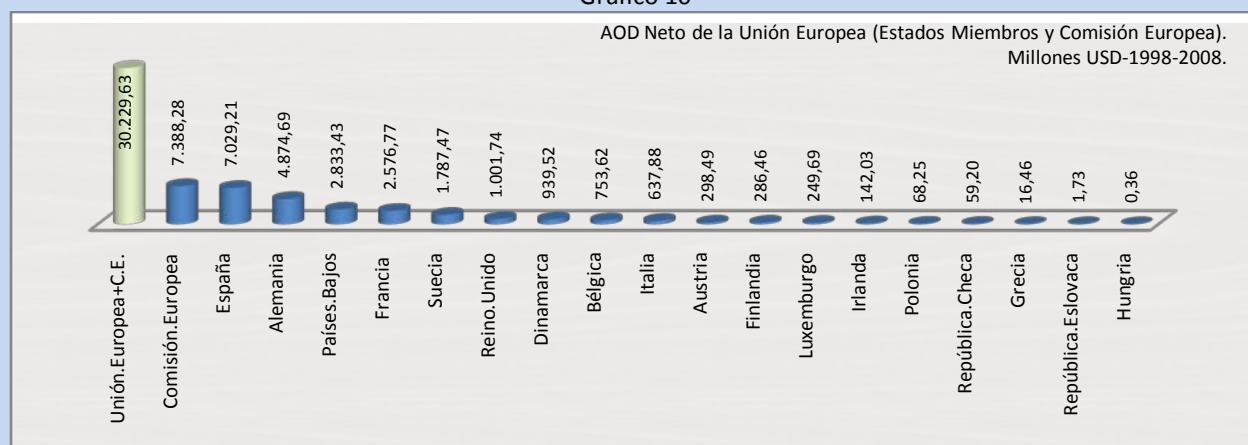
Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

11. La AOD de la Unión Europea (Estados Miembros y Comisión Europea) representa el 50% del total canalizado a la región. Como se aprecia en el gráfico 10, la Comisión Europea es el donante con más ayuda con el 24% del total de la UE, seguido por España con el 23% y Alemania con el 16%. De

acuerdo a proyecciones, la Unión Europea espera mantener el mismo flujo de ayuda para los siguientes dos años, con un posible incremento a partir del 2011 (una vez que la crisis financiera internacional sea controlada).

Gráfico 10

AOD Neto de la Unión Europea (Estados Miembros y Comisión Europea). Millones USD-1998-2008.



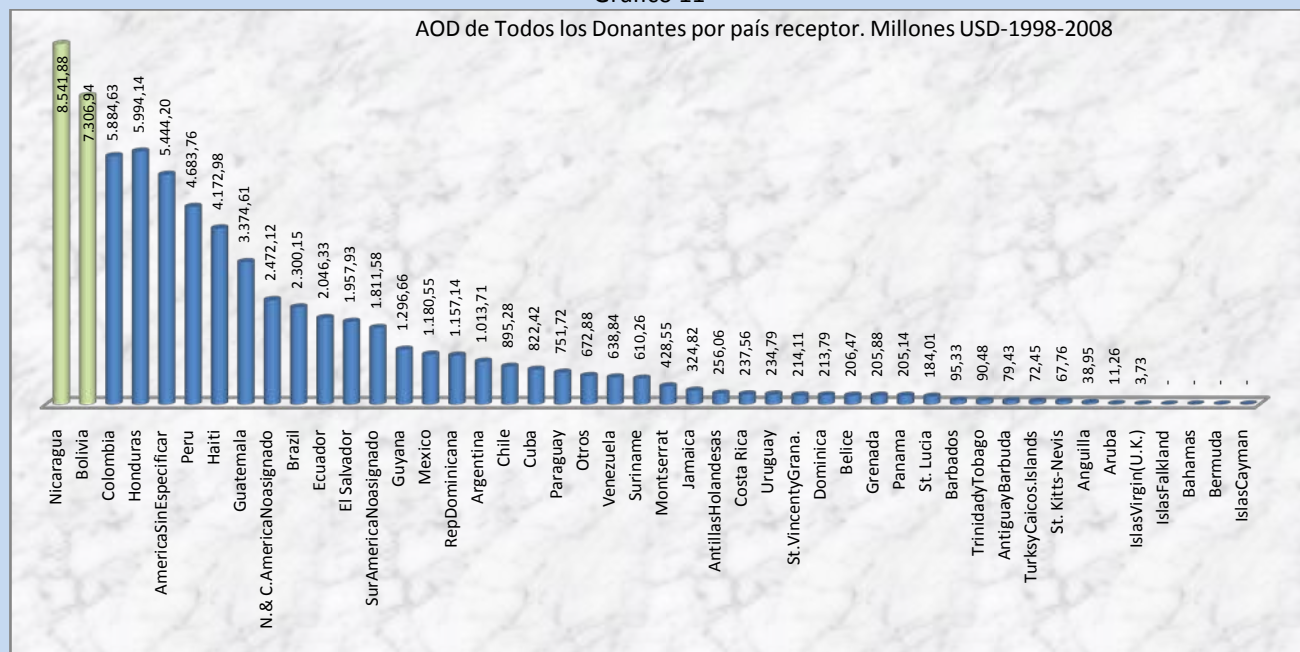
Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

12. Los países de la región que han recibido mayor flujo de ayuda en la última década son Nicaragua con el 14% del total regional. Bolivia es el segundo mejor receptor con el 12%, seguido de Honduras y Colombia con un 10% cada uno aproximadamente. La ayuda sin especificar de acuerdo a los datos de la OCDE alcanza el 9% del total regional. Guatemala en términos regionales tiene un flujo de ayuda que equivale al 6% total. Entre las características de los países con mayor recepción de ayuda está que todos los países que

registran mayor recepción de ayuda están dentro del rango de países con renta media baja (PRB). Países como Nicaragua, Honduras, Haití tienen un alto porcentaje de población en pobreza y se han visto afectados por la crisis de escases de alimentos. En el caso de Colombia la permanencia de un conflicto armado interno lo coloca en prioridad para algunos donantes como Estados Unidos. En el gráfico 11 aparecen los países con sus respectivos flujos de ayuda para el período 1998-2008.

Gráfico 11

AOD de Todos los Donantes por país receptor. Millones USD-1998-2008



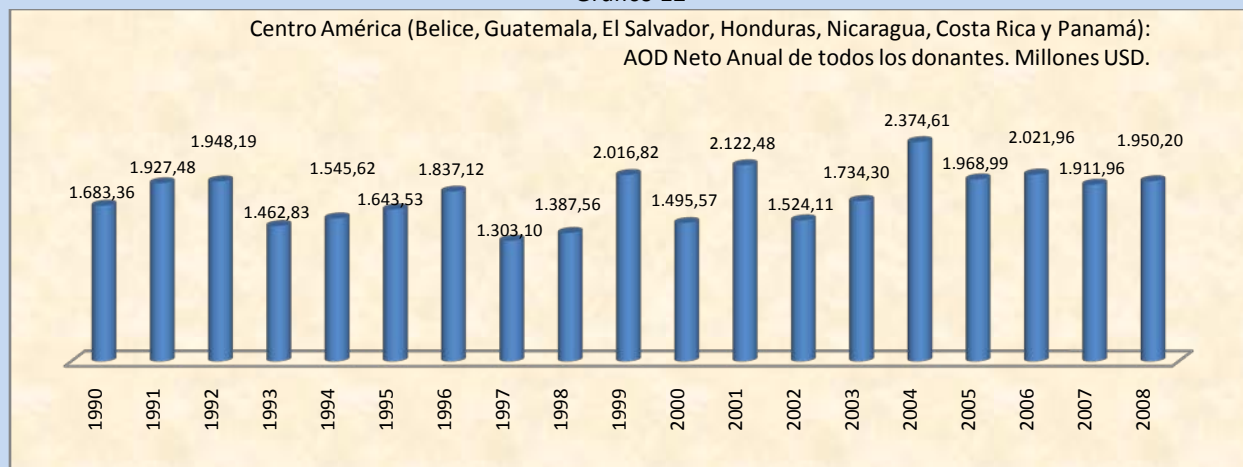
Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

13. Los países centroamericanos han recibido una AOD anual irregular en los últimos 18 años. Podemos observar como en el período 1990-1993 hay un incremento importante de ayuda, entre otras causas por la existencia de un cambio de gobierno en Nicaragua (los sandinistas pierden las elecciones) y la firma de la paz en El Salvador. En 1999 hay un nuevo incremento de ayuda como consecuencia de fondos complementarios destinados a reconstruir la región por los efectos del huracán Mitch. A partir de 2004 se tiene un

incremento regular, entre otras causas la existencia de países que incrementan su colaboración en la región como España y fondos adicionales para dar seguimiento agendas internacionales como los Objetivos del Milenio y procesos comerciales que se van consolidando como el Cafta y la negociación del acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Centro América. En el gráfico 12 se registran los datos de AOD anual para los siete países centroamericanos.

Gráfico 12

Centro América (Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá):
AOD Neto Anual de todos los donantes. Millones USD.

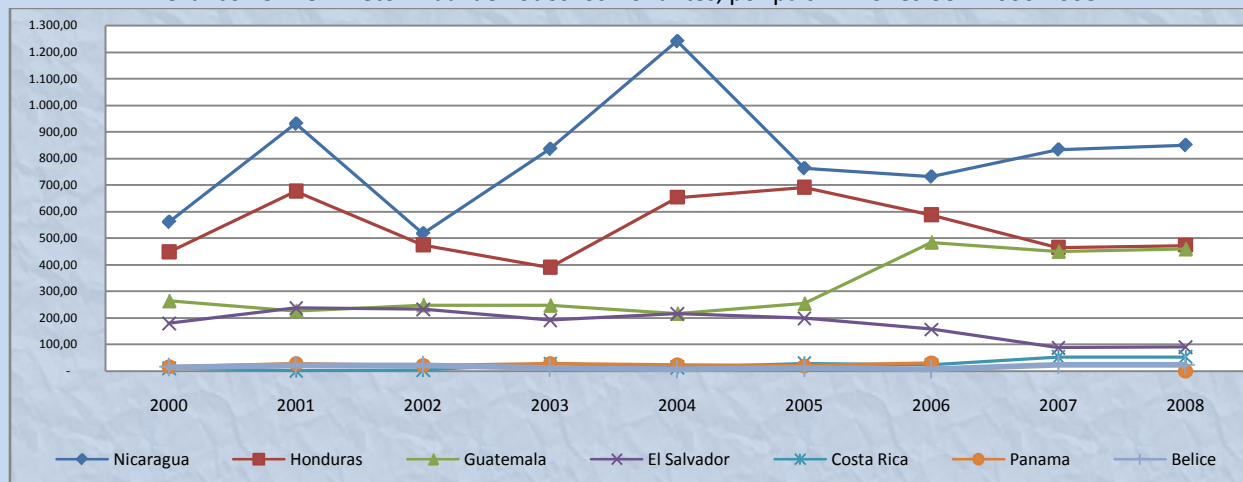


Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

14. En el siguiente gráfico se hace una comparación de la AOD neto por cada uno de los siete países de la región centroamericana. Se aprecia como Nicaragua y Honduras triplican su recepción de ayuda con relación a los otros países de la región. En el caso de Guatemala su cooperación ha sido

regular durante la última década con incrementos a partir de 2005. Costa Rica y Panamá están considerados como países de renta media alta, los cuales tienen una menor recepción de ayuda, de igual forma Belice que en términos porcentuales es el que menor ayuda percibe.

Gráfico 13: AOD Neto Anual de Todos los Donantes, por país. Millones USD-2000-2008



Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

15. En los gráficos 14 y 15 se registran los flujos de ayuda para el período 1990-2008. La tendencia de la ayuda sigue teniendo a Nicaragua y Honduras como los países más prioritarios con un 39% y

26% respectivamente. Guatemala en este período percibió el 15% del total de la ayuda centroamericana.

Gráfico 14

AOD Neto de Todos los Donantes en Centro América. Millones USD-1990-2008

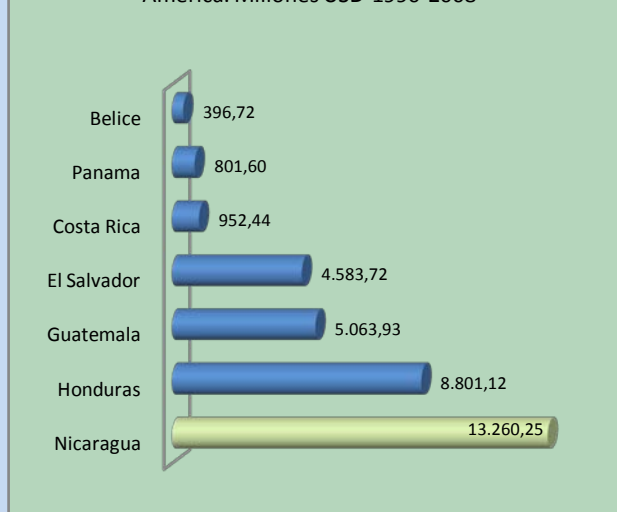
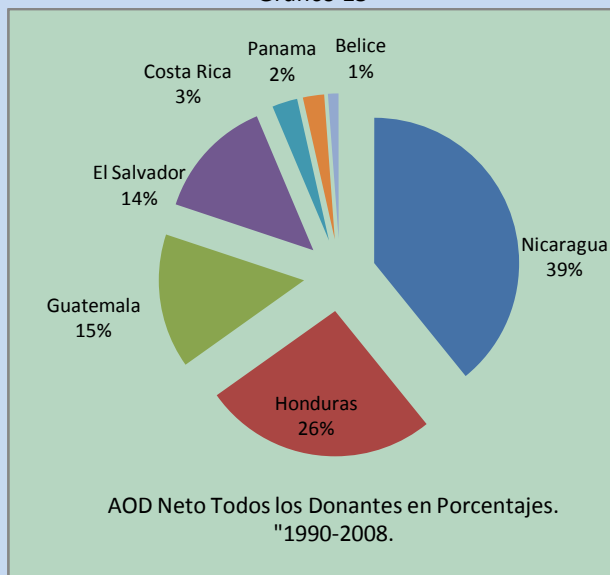


Gráfico 15

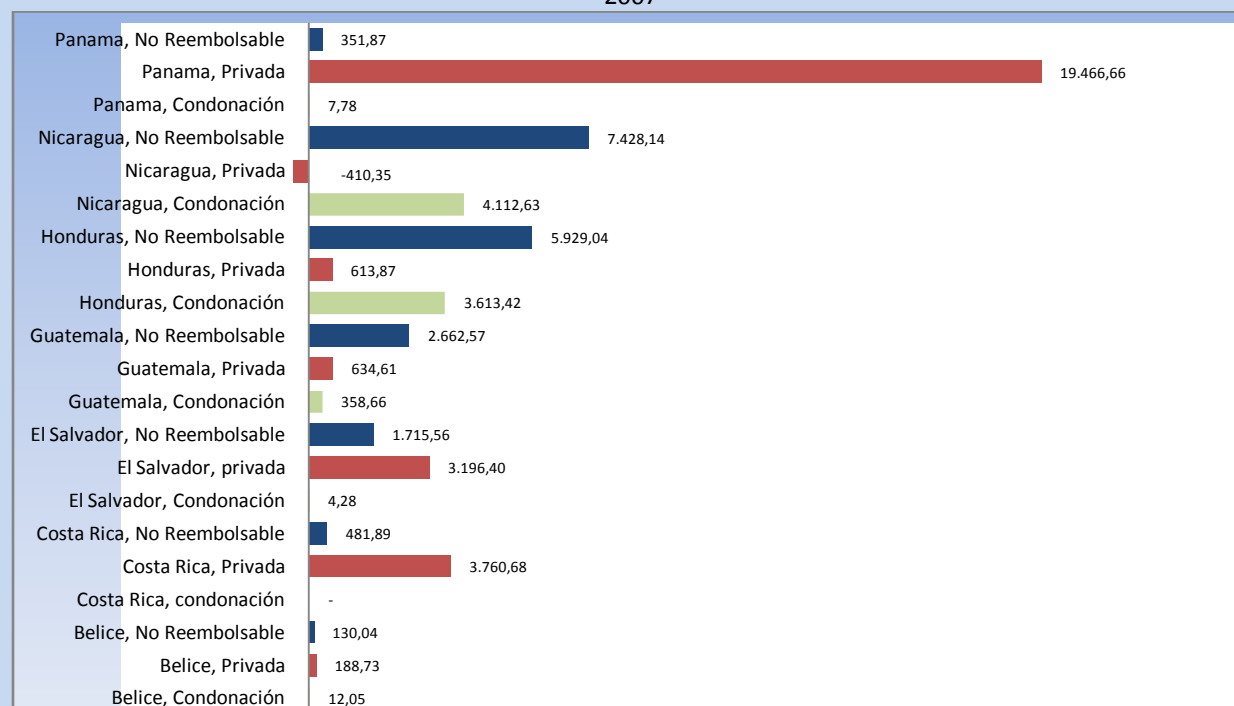
AOD Neto Todos los Donantes en Porcentajes. "1990-2008.



Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

16. En el siguiente gráfico se hace una comparación entre el total de la AOD No Reembolsable, la Inversión Privada y la condonación de deuda que en cada país se ha generado. Son datos de la OCDE hasta el 2007. Es notorio como Panamá registra importantes ingresos en inversión privada durante los últimos ocho años, cercanos a los USD 20,000 millones de dólares. Costa Rica es el segundo país con más inversión privada con aproximadamente USD 3,800.00 millones seguido de El Salvador con USD 3,200.00 Millones. Con relación a condonación de deuda Nicaragua y Honduras registran un aproximado a los USD 4,000.00 y USD 3,600.00 millones de dólares respectivamente. Estas iniciativas de reducción de deuda está orientada a los Países Pobres Muy Endeudados (Iniciativa HIPC por sus siglas en inglés) a la cuál Nicaragua y Honduras están suscritas. Los países e instancias que implementan esta iniciativa generalmente son los miembros del Club de París¹³⁹ y las instancias financieras internacionales (Banco Mundial, BID, FMI). Entre las críticas señaladas a esta iniciativa HIPC son las condiciones que demanda a cada país beneficiario en términos de los ajustes financieros neoliberales que deben realizar (reducción de gasto, privatizaciones, etcétera).

Gráfico 16: Relación entre Inversión Privada, AOD No Reembolsable y Condonación de Deuda. Millones USD-2000-2007

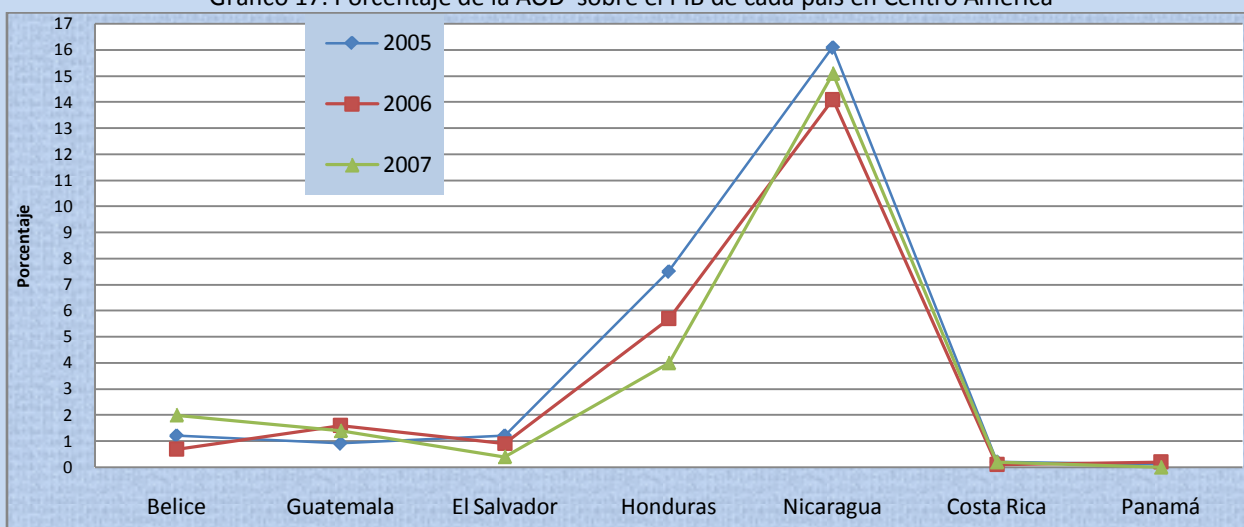


Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

17. Nicaragua y Honduras son los países centroamericanos en los cuáles la AOD representan un importante ingreso con relación a su PIB. El promedio de Nicaragua en los últimos tres años ha sido del 15% sobre su PIB y en el caso de Honduras un 6%. Para los otros países el Porcentaje no sobrepasa el 1.8% y en el caso de Panamá y Costa Rica es menor al 0.1%.

¹³⁹ Países acreedores permanente del Club de París: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, EE. UU., España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Noruega, Rusia, Países Bajos, Reino Unido, Suecia, y Suiza.

Gráfico 17: Porcentaje de la AOD sobre el PIB de cada país en Centro América



Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

18. Guatemala: Análisis sobre el flujo de la ayuda oficial al desarrollo que ha llegado al país desde el año 1990 hasta el 2008. La información estadística para el período 1990-2007 fue recabada de la OCDE (en lo relacionado a los países pertenecientes al CAD/OCDE así como las instancias multilaterales). Para el año 2008 se realizó una valoración estimada tomando en consideración la tendencia de la ayuda de cada donante en los últimos dos años. En el caso de la cooperación de Cuba y de otros países latinoamericanos, los datos fueron recabados directamente de la Embajada de Cuba en Guatemala, de las instancias oficiales relacionadas a la cooperación internacional por donante y de la SEGEPLAN. El análisis se realizará fundamentalmente en las modalidades de AOD neto, que representa las diferentes identificaciones de ayuda que ha llegado al país por donante (la referencia más utilizada será la Ayuda Neta Subvencionada o No Reembolsable por manejar montos finales en el flujo de la cooperación); y la AOD por sectores, que identifica los principales componentes de cooperación que se han priorizado por donante.
19. Durante el período de 1990-2008, en calidad de AOD Total Neto se canalizaron a Guatemala USD 5,064 millones de dólares provenientes de todos los donantes (en su mayoría fondos no reembolsables). En términos de grupos de donantes, los países que son miembros del CAD/OCDE canalizaron el 85% del total. La Unión Europea, incluyendo 15 Estados Miembros y la Comisión Europea, destinó el 54%. Las instancias multilaterales (sin incluir el aporte de la Comisión Europea) aportaron el 15% del total y el sistema de Naciones Unidas el 5%. En el ámbito de donantes bilaterales, Estados Unidos es el país que mayor ayuda otorga con el 21% del total Neto, seguido de España con el 19%, Japón con el 13% y Cuba que representó el 8.7%. La Comisión Europea es la segunda fuente de mayor ayuda por parte de la Unión Europea con el 9%, seguido de Alemania que canalizó el 8% y los Países Bajos el 6% del total. En el gráfico 18 se puede apreciar el consolidado neto de la AOD por donante bilateral, multilateral y en grupos de donantes, expresado en millones de dólares.

Gráfico 18

Guatemala: AOD Neto Todos los Donantes. Millones USD-1990-2008



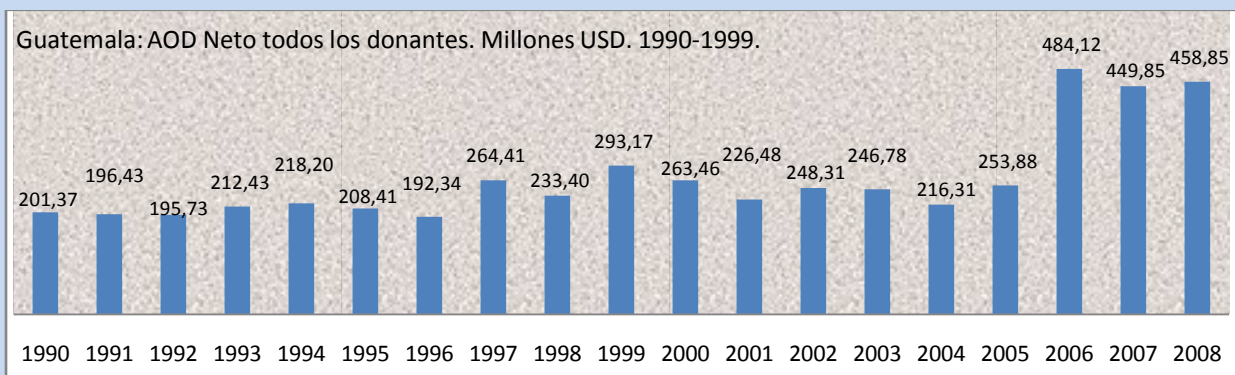
Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

20. En términos de AOD anual el comportamiento de flujo financiero neto desde 1990 fue regular y de crecimiento constante. Las ayudas se incrementan en el período post-firma de la paz, por existir un compromiso internacional de acompañar el cumplimiento de la agenda de la paz. En el 2006 la ayuda se ve incrementada en un 100%, entre otras causas por el aumento de la

cooperación de países como España. La perspectiva futura de la ayuda al desarrollo para el país se verá influenciada por la actual crisis financiera internacional y la capacidad que tenga el Estado guatemalteco para coordinar, gestionar y eficientar la ayuda al desarrollo. En el gráfico 19 se registran los flujos anuales netos de la ayuda.

Gráfico 19

Guatemala: AOD Neto todos los donantes. Millones USD. 1990-1999.



Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

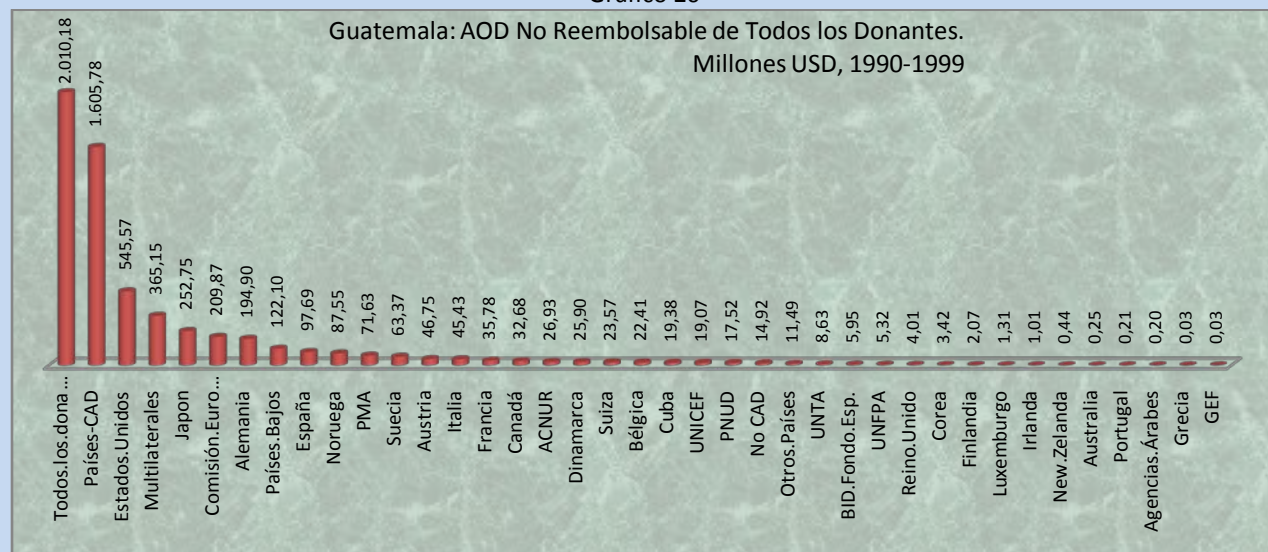
21. En términos de la AOD subvencionada (No Reembolsable), los flujos de cooperación tuvieron un similar comportamiento que la AOD neta, lo que significa que la mayoría de ayuda al desarrollo que llega al país está en esta

modalidad. Aquí no se incluyen los préstamos financieros que han llegado al país en el mismo período de la AOD neta. Para el período 1990-1999, el monto de ayuda No Reembolsable ascendió a USD 2,010.00 millones. En este

período la Unión Europea (Estados Miembros y Comisión Europea) canalizaron el 43.5% del total. Como países es Estados Unidos el que más ayuda otorgó con el 27% del total, seguido de Japón con el 12.5%. Por parte de la Unión Europea es la Comisión Europea la que canalizó el 10%, seguido de Alemania con el 9.6% y los Países Bajos con el 6% del total. El total de la ONU canalizado fue del 7.5%. En este período es de mencionar que la

ayuda fue orientada fundamentalmente a consolidar el proceso de negociación del proceso de paz y a partir de 1997, el acompañamiento a la implementación de los acuerdos. Por la crisis de emergencia vivida en 1998 por el paso del Huracán Mitch, la ayuda se vio incrementada para dar atención al proceso de reconstrucción del país. En el siguiente gráfico se registran las ayudas para el período 1990-1999.

Gráfico 20

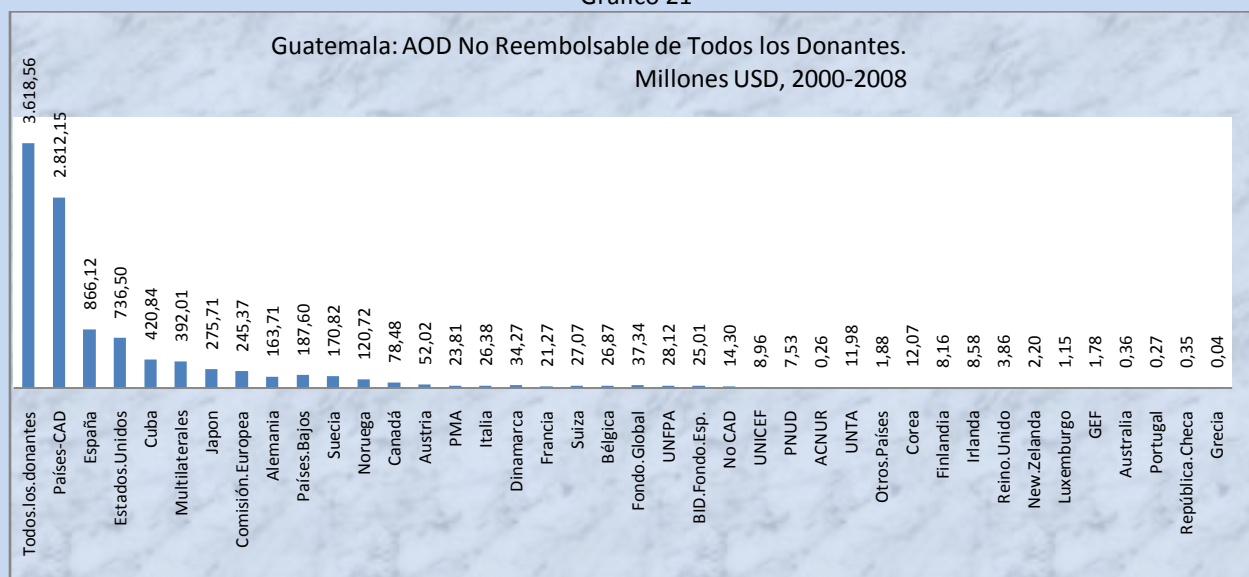


Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

22. El período 2000-2008 refleja un comportamiento de crecimiento en la ayuda No Reembolsable por parte de todos los donantes. El monto de AOD canalizada al país ascendiente a USD 3,618.00 millones aproximadamente. Todos los países miembros del CAD-OCDE representan el 78% aproximadamente del total. El monto total de la Unión Europea (Estados Miembros + Comisión Europea) ha representado el 50% aproximado del total de ayuda. En este período el donante con más recursos canalizados es España con el 24%, seguido de Estados Unidos con el 20% y Cuba con el 11.6%. Las instancias multilaterales (sin la Comisión Europea), canalizaron el 11% del total. La ONU (todas sus agencias) aportó el 2% del total. Es importante resaltar que en este período se da una reprogramación de temas priorizados en el marco de la agenda de la paz, se da inicio a

la estrategia de reducción de pobreza que en el 2002 promueve el Banco Mundial y otras instancias en el país, se da implementación a los compromisos internacionales en el marco de los objetivos del milenio y en el 2005 se vive un período de emergencia por el paso de la Tormenta Stan, además de crisis de escases de alimentos que el país ha vivido en zonas pobres y marginadas, lo que ha generado partidas de apoyo a estos temas de asistencia emergente. En el caso de países como Cuba, su ayuda esta canalizada fundamentalmente en cooperación técnica. El total de ayuda canalizada en cooperación técnica por todos los donantes alcanzan los USD 1,000.00 millones en este período (28% del total). En el siguiente gráfico se registra la ayuda para el período 2000-2008.

Gráfico 21



Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

23. En el cuadro 02 se registran datos estadísticos de las diferentes modalidades de canalización de ayuda que ha llegado al país. Estos datos son aproximados y no registra la ayuda Sur-Sur, por no tener datos sistematizados. Se puede observar que a partir de 1996 la comparación entre AOD Neta y AOD no reembolsable es muy similar, lo que significa que la mayoría de ayuda llega en esta calidad. De igual forma, se observa la prioridad la importancia de la cooperación técnica por flujo anual.

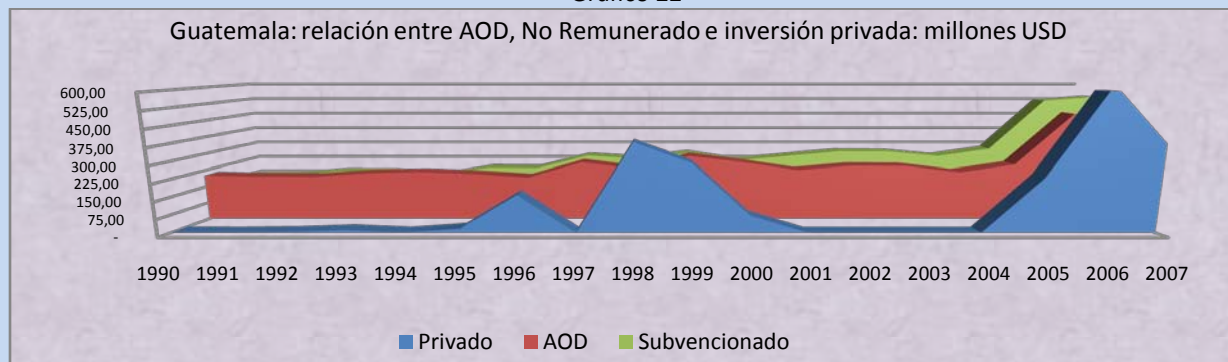
Cuadro 02: Guatemala, Modalidades de Ayuda al Desarrollo por año. Millones de Dólares.

Años	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AOD Total	201.4	196.4	195.7	212.4	218.2	208.4	192.3	264.4	233.4	293.2	263.5	226.5	248.3	246.8	216.3	253.9	484.1	449.9	458.8
AOD Subvencionada	156.7	157.1	177.8	176.9	156.1	196.1	195.2	257.6	242.3	294.5	265.7	293.3	318.2	321.9	297.6	338.4	578.2	597.0	608.4
Cooperación Técnica	86.2	82.4	81.6	92.0	65.0	89.9	78.0	101.4	90.2	83.5	87.3	122.0	125.9	127.2	121.4	96.0	116.9	79.0	80.6
Condonación de deuda									12.1								179.3	180.3	
Ayuda emergencia	0.9	0.9	3.2	4.7	6.7	23.2	15.8	17.9	19.6	14.1	4.7	9.9	30.4	9.8	9.5	33.5	35.0	16.0	16.0
Ayuda Alimentaria p/Desarrollo	29.3	34.7	20.0	32.7	3.4	12.7	10.0	15.1	14.9	18.4	24.0	15.5	8.8	31.2	22.4	28.4	37.8	26.0	26.0

Fuente: elaboración con datos de la OCDE. Los datos 2008 son estimaciones propias.

24. Guatemala a partir de 1996 comienza a recibir mayor inversión privada internacional. De acuerdo a datos de la OCDE el flujo de inversión ha sido irregular. En 1996, en pleno inicio del proceso de paz se registra una inversión cercana a los USD 150 millones, la cual se incrementa en 1998-1999. En el período 2005-2007 la inversión se incrementa a un promedio de USD 300.00 millones anuales. En el gráfico siguiente se hace una comparación entre inversión privada anual, AOD Neto y AOD No Reembolsable. Los datos aquí presentados son inferiores a los que manejan instancias nacionales (Banco de Guatemala y Ministerio de Finanzas).

Gráfico 22

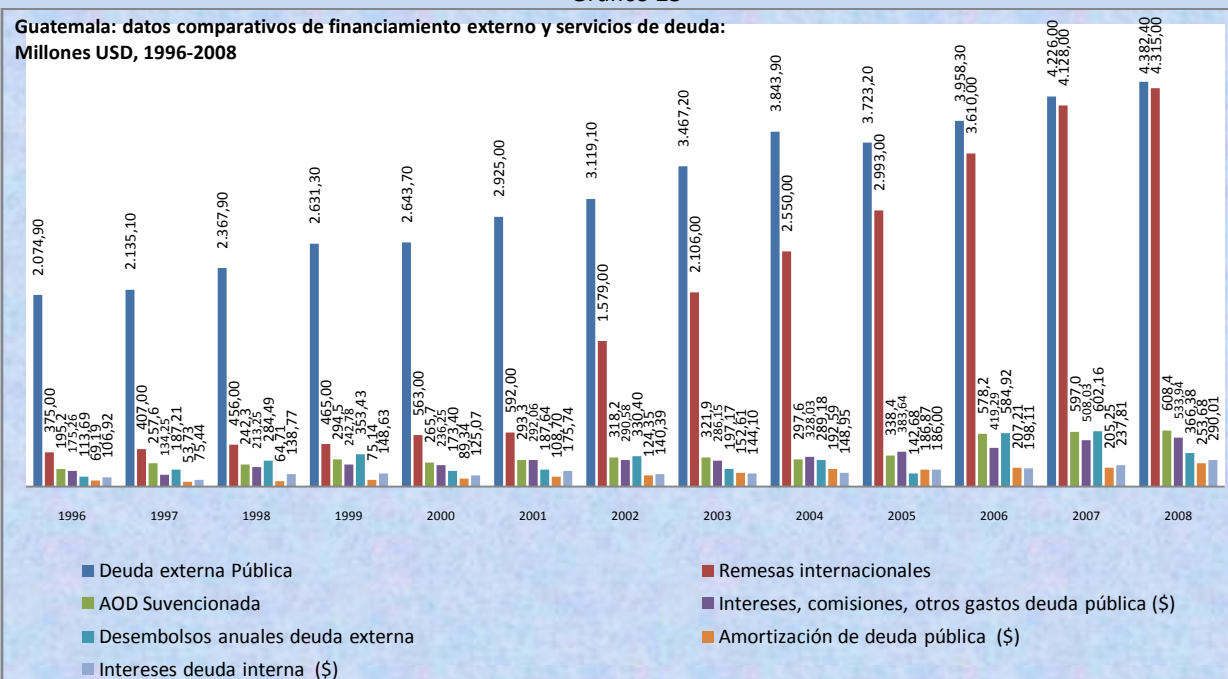


Fuente: elaboración con datos de la OCDE.

25. Haciendo un análisis comparativo entre AOD, deuda externa, comercio e inversión social, nos encontramos con lo siguiente: La deuda pública ha crecido en un período de 10 años en un 100%. El promedio de deuda externa durante 1996-2008 que fue desembolsado se aproxima a los USD 300.00 millones anuales. Entre servicios de deuda (intereses, comisiones, transacciones, otros servicios) y amortizaciones anualmente el Estado de Guatemala canaliza al exterior un promedio de USD 450.00 millones anuales. El promedio anual de AOD No Reembolsable en este período es de aproximadamente USD 350.00 millones anuales (ingreso inferior al pago de deuda anual). La

deuda pública externa en el 2008 representó el 11.2% sobre el PIB nacional. Es importante resaltar el financiamiento privado que llega vía las remesas familiares que en el mismo período (1996-2008) se ha canalizado un aproximado de USD 1,800 millones de dólares anuales, que en promedio de este período ha representado el 8% del PIB nacional. En el gráfico 23 se registran datos anuales de la ayuda externa pública, remesas internacionales, AOD subvencionada, servicios de deuda (intereses, comisiones, otros), desembolsos anuales de deuda, amortización de deuda e intereses pagados por deuda interna.

Gráfico 23

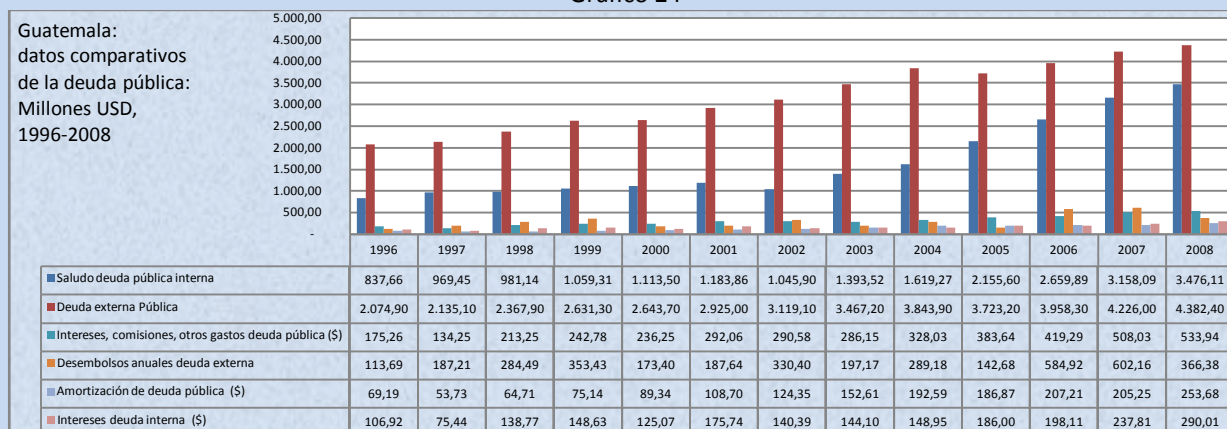


Fuente: elaboración con datos de Banco de Guatemala, Ministerio de Finanzas, OCDE al 2007 y estimaciones propias para la AOD 2008.

26. Como se puede observar en el gráfico 24, la tendencia de endeudamiento interno ha sido creciente desde el 2005, el cual en un período de trece años se ha cuadruplicado. El acumulado de deuda al 2008 era de USD 3,476.00 millones (el acumulado de la deuda pública externa era de USD 4,382.00). Con relación al PIB, la deuda

pública en el 2008 representó el 9% sobre el PIB nacional. El promedio de pago de intereses por la deuda interna alcanza los USD 160.00 millones anuales. En términos comparativos, la deuda externa es muy superior a la interna, pero a partir de 2005 esta brecha se ha ido reduciendo.

Gráfico 24

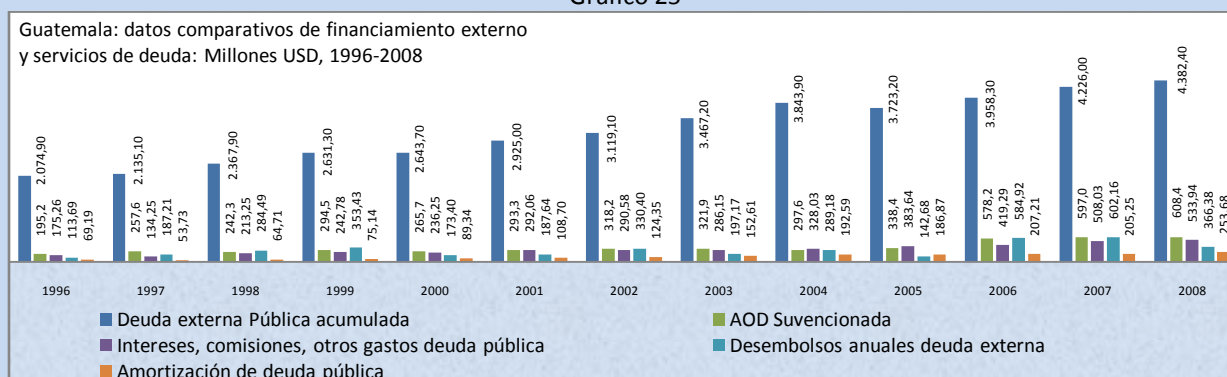


Fuente: elaboración con datos de Banco de Guatemala, Ministerio de Finanzas, OCDE al 2007 y estimaciones propias para la AOD 2008.

27. En el gráfico 25, se registran datos financieros para comparar modalidades y los usos de los recursos provenientes del exterior. Podemos observar como el acumulado anual de la deuda externa se ha mantenido en una tendencia creciente hasta la fecha. El pago de servicios de deuda también se ha visto incrementado. La amortización de deuda se a triplicado en términos de su pago anual, haciendo la relación entre 1996 y 2008. El promedio comparativo anual entre AOD y desembolsos de préstamos se ha

mantenido con un similar comportamiento en los últimos 13 años, a excepción de 2006 y 2008 que llega más AOD al país en comparación con los demás años de análisis. Ante los problemas que el país afronta en términos de la recaudación tributaria (que ha venido en tendencia decreciente en los últimos años) y los efectos de la crisis internacional, la ruta que le queda al gobierno del país es continuar buscando financiamiento externo e interno, que les pueda soportar sus obligaciones presupuestarias.

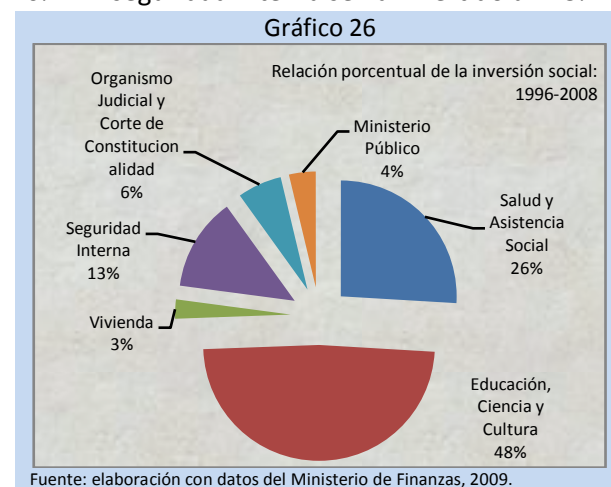
Gráfico 25



Fuente: elaboración con datos de Banco de Guatemala, Ministerio de Finanzas, OCDE al 2007 y estimaciones propias para la AOD 2008.

28. En el cuadro 03 y el gráfico 26, se hace un registro anual de principales indicadores sociales y de inversión que se han realizado en los últimos años. Podemos observar como la pobreza en el país se ha mantenido estable en el período 1996-2002. En el 2006, de acuerdo a las últimas encuestas oficiales, se registra que la pobreza nacional ha disminuido a un 54.8%. Si observamos el comportamiento de la pobreza a nivel rural en estos tres años comparativos, se concluye que ésta no ha descendido, sino todo lo contrario, se espera que en el 2010 el porcentaje de pobres se incremente ante los sobre efectos de la actual crisis internacional y los problemas financieros que el actual gobierno tiene para afrontar la inversión social. En otro ámbito de análisis, se hace un registro sobre la inversión pública, siguiendo la clasificación que se hace

desde los Acuerdos de Paz. En términos porcentuales, la inversión social representó durante 1996-2008 un promedio anual del 6% sobre el PIB promediado en el mismo período. En educación, ciencia y cultura se ha invertido el 48%, seguido de Salud y asistencia social con el 26%. En seguridad interna se ha invertido un 13%.



Cuadro 03: relación de indicadores de pobreza con la inversión social. Datos en Millones Dólares. 1996-2008

Años	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Pobreza Nacional (porcentajes)			61.10				60.20				54.80		
Pobreza área rural (Porcentaje)			69.00				68.00				66.50		
Pobreza extrema nacional			31.60				30.90				29.10		
Pobreza extrema área rural			41.80				37.60				42.20		
Inversión social													
– Salud y Asistencia Social	135.05	187.26	217.26	262.13	258.48	286.12	296.25	317.17	324.14	475.89	541.18	522.19	568.00
– Educación, Ciencia y Cultura	248.14	315.49	410.22	445.76	468.28	566.99	588.72	653.04	672.73	801.89	918.95	984.00	1,136.0
– Vivienda	0.28	11.24	104.66	53.45	1.37	16.74	21.95	21.62	24.07	40.16	62.21	63.20	30.75
– Seguridad Interna	57.78	94.48	107.19	133.33	140.95	165.89	167.34	196.17	175.77	199.75	224.39	242.46	290.95
– Organismo Judicial y Corte de Constitucional.	44.93	47.92	57.10	54.20	61.55	69.82	65.42	88.13	85.58	96.81	108.83	123.05	146.94
– Ministerio Público	18.35	24.71	30.03	27.16	31.59	42.46	46.16	49.89	60.93	58.61	68.59	81.71	90.77
Total	504.53	681.09	926.46	976.02	962.21	1,148.	1,185.	1,326.	1,343.	1,673.	1,924.	2,016.	2,263.
Ejército	128.85	132.45	140.17	123.96	158.11	197.24	158.61	179.25	115.13	104.65	130.77	136.17	308.17

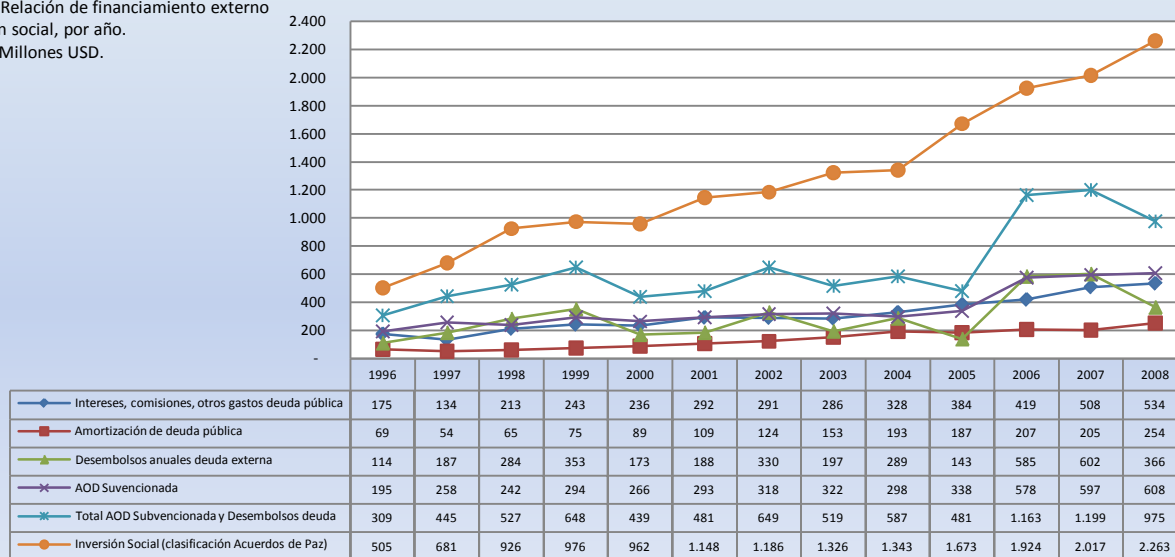
Fuente: elaboración con datos de Banco de Guatemala, Ministerio de Finanzas, OCDE al 2007 y estimaciones propias para la AOD 2008.

29. En términos de la relación que se puede hacer entre la inversión social y los registros de financiamiento externo, si sumamos la AOD No Reembolsable con los préstamos realizados en el período 1996-2008, estos ingresos significarían cerca del 50% del total de la inversión social en el

mismo período. La AOD representaría un 27% del total y los préstamos un 23%. El siguiente gráfico se hace relación comparativa entre financiamiento externo, pago de intereses y servicios de deuda y la inversión social por año.

Gráfico 27

Guatemala: Relación de financiamiento externo y la inversión social, por año. 1996-2008. Millones USD.



Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

30. La OCDE tiene una tipificación para la distribución de la AOD dividida en 8 grandes sectores de intervención y en más de diez sub-sectores temáticos. En los gráficos siguientes se hace un registro de la ayuda canalizada a cada uno de los sectores y sub-sectores por períodos de ayuda: 1990-1999 y 2000-2008. La inversión en infraestructura social y servicios es el sector con más priorización de ayuda, fundamentalmente en el tema de salud-población y educación. Los programas de asistencia también han

representado una importante prioridad para los donantes sobre todo en materia de ayuda alimentaria. En los últimos años, los recursos canalizados a temas de desarrollo a consecuencia de la condonación de deuda también ha sido representativa en términos de montos. Otro de los sectores con más ayuda ha sido el productivo, fundamentalmente en temas agrícolas y forestales, así como inversiones en transporte y comunicaciones (infraestructura económica).

Gráfico 28: AOD por Sectores de intervención. Millones USD. 1990-1999

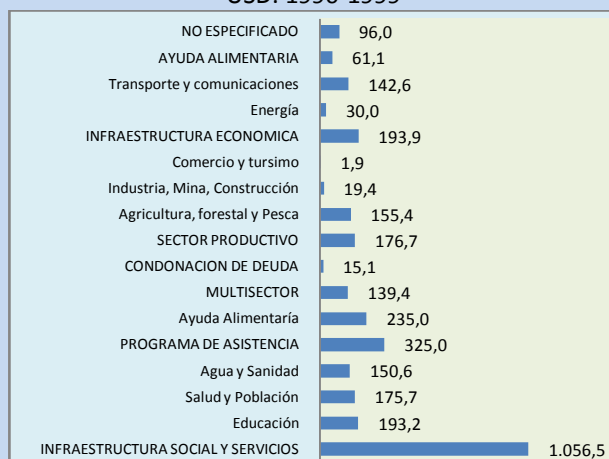


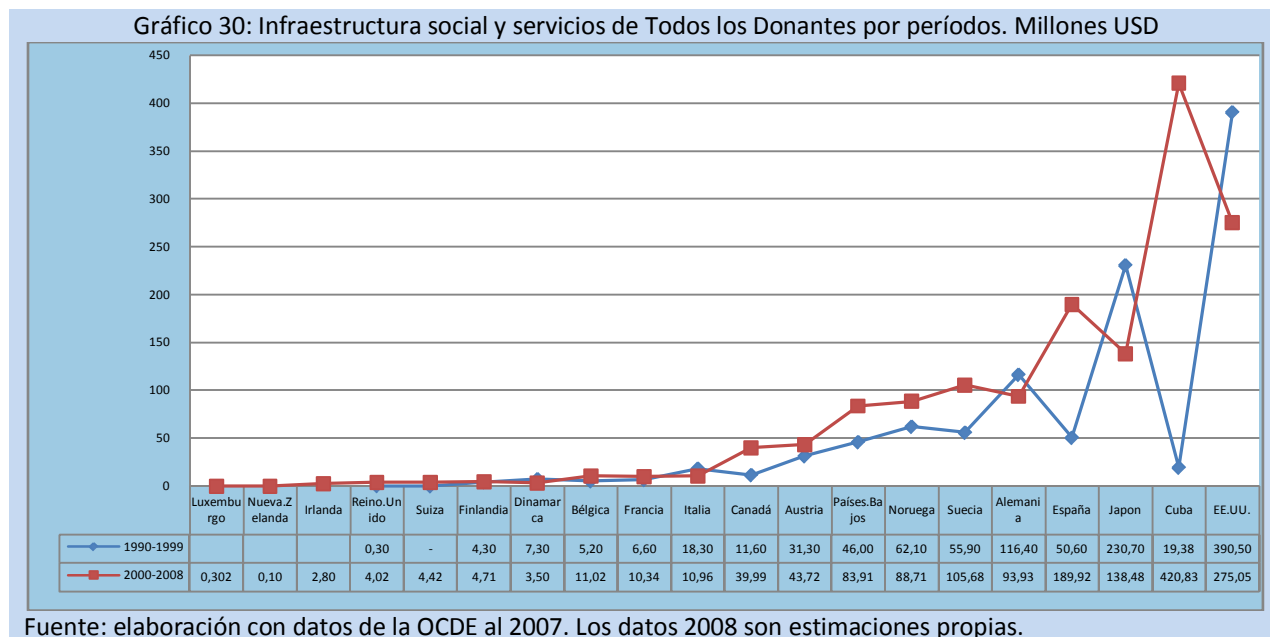
Gráfico 29: AOD por Sectores de intervención. Millones USD. 2000-2008



Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

31. En el gráfico 30 se hace una comparación por períodos de ayuda del flujo de cooperación destinada a infraestructura social y servicios por parte de todos los donantes. Se puede apreciar los donantes que más apoyo han canalizado en este sector. Sobre sale en el período Cuba,

Estados Unidos y Japón, seguido de España y Alemania. En este sector es la educación, la salud y el agua-sanidad los temas de mayor atención. Durante el período 1990-2008 se estima un aproximado a los USD 1,924.00 millones los invertidos en este sector.



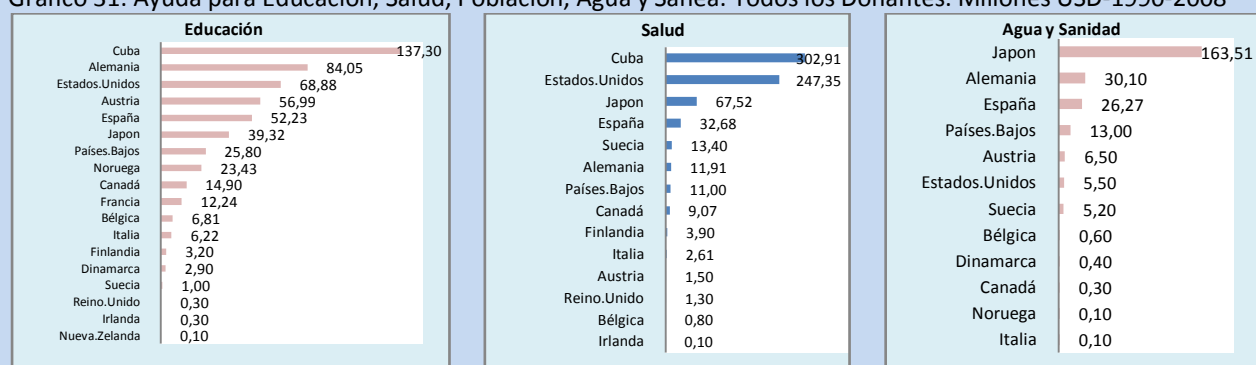
32. Se amplía la información de cada uno de los rubros que compone el sector de infraestructura y servicios sociales:

- **Educación:** durante el período de 1990 a 2008, éste componente recibió una AOD aproximadamente USD 536.00 millones. Los rubros han sido dirigidos a la construcción de infraestructuras educativas, la formación de capital humano en áreas estratégicas para promover el desarrollo humano, el fomento de la educación bilingüe, la alfabetización, la asistencia técnica, la formación de recursos humanos, la edición de materiales didácticos y en los últimos años la promoción de la reforma educativa a todo nivel. En el caso de Cuba, que es el más importante donante en este sub-sector (26% del total), ha destinado un programa amplio de becas (un promedio de 1,000 becas anuales) para estudiar medicina, deportes y cultura. A inicios de 2008 habían en Cuba 1,070 guatemaltecos/as becadas. Guatemala continúa representando los índices más grandes de analfabetismo de todo el Istmo centroamericano, alcanzando una tasa en la década de los 80 de hasta un 75% de población que no sabían leer ni escribir. De acuerdo a datos no oficiales, en la actualidad la tasa de analfabetismo esta oscilando entre el 35-40% de personas (de acuerdo a datos extraoficiales la población analfabeta representaría a finales del 2008 un aproximado al 50-55% de personas en edad de escolaridad, en su mayoría población rural y propia de los pueblos indígenas, especialmente mujeres). Cabe destacar en este campo, además de la ayuda de Cuba, el aporte de Alemania, Estados Unidos, Austria y España que son los donantes con mayor apoyo, como lo podemos observar en el gráfico 31.
- **El tema de la salud y población** en el país sigue siendo uno de los aspectos de mayor prioridad en la demanda de la inversión social por parte de la población. Existe un considerable déficit en el servicio de salud. La AOD invertida en este sector se ha orientado fundamentalmente a atender aspectos de salud básica, salud preventiva, formación capacitación de agentes locales, nutrición, planificación familiar, asistencia técnica, medicina tradicional, entre otros. Cuba es el país con más ayuda con un equivalente al 43% del total (la ayuda de Cuba esta contabilizada a partir de 1999). Cabe destacar en los últimos años la importante labor que la

brigada de médicos cubanos (promedio de 450 médicos por año) ha realizado en las áreas rurales y marginales del país. De acuerdo a datos del Ministerio de Salud de Guatemala, el índice de mortalidad ha disminuido en más del 30% en los lugares donde existen médicos cubanos. La AOD canalizada en este rubro en el período 1990-2008 asciende a la cantidad de USD 700.00 millones. Después de Cuba, aparece Estados Unidos es el segundo mejor donante canalizando un equivalente al 35% del total, Japón tiene el 9.6% y España el 5%. La AOD de la Unión Europea representa el 11% del total. En el gráfico 31 se observa el comportamiento de la AOD por donante en millones de USD.

- La inversión en la distribución de agua y saneamiento ha sido de USD 253.00 millones aproximadamente durante el período de 1990-2008. Ha sido Japón el donante que mayor inversión realizada con un 64% del total. Le sigue Alemania con un 12% y España con el 10%. Entre los rubros priorizados han sido la instalación de sistemas de agua potable en áreas rurales, el tratamiento de aguas residuales, capacitación técnica, asesoría y asistencia técnica, educación sanitaria, entre otros rubros. Entre las prioridades establecidas está la de promover un ordenamiento del uso, aprovechamiento, conservación y administración de los recursos hídricos. El gráfico 31 se registra el aporte por donante realizado en este sector.

Gráfico 31: Ayuda para Educación, Salud, Población, Agua y Sanea. Todos los Donantes. Millones USD-1990-2008

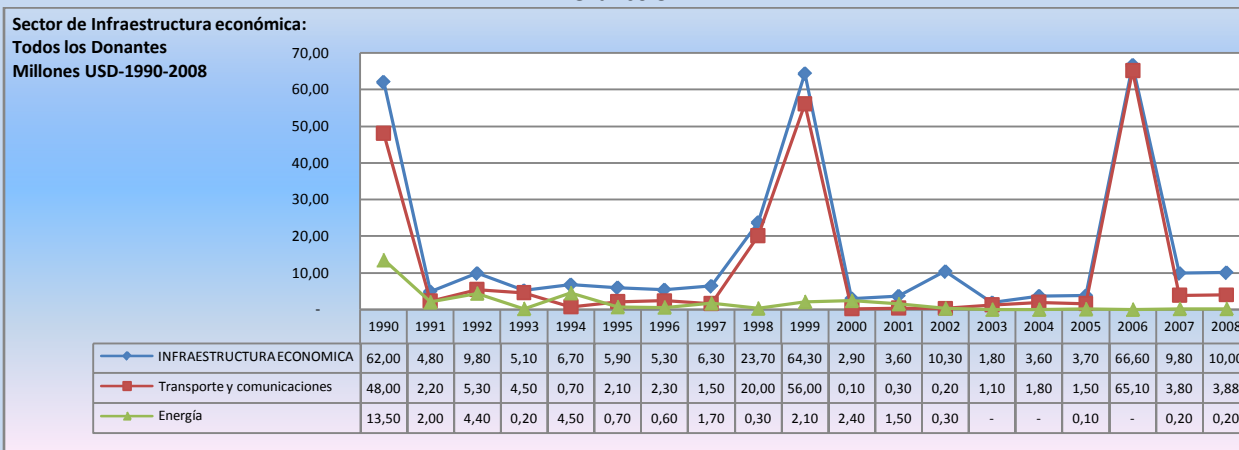


Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

33. Con relación a la AOD canalizada para infraestructura económica y social, el monto de ayuda durante el período 1990-2008 ascendió a USD 306.00 millones de dólares. Los países donantes con mayor aporte fueron Japón con el 65% del total aproximadamente, seguido de Estados Unidos con el 6%, Alemania con el 5.5% y Bélgica con el 6.6%. La cooperación de los países donantes en este sector ha fundamentado sus

intervenciones en la necesidad de generar condiciones para promover infraestructura que promueva el crecimiento económico, haciendo énfasis en la necesidad de mejorar la red vial y las comunicaciones. En este apartado se incluyen las inversiones en la promoción de energía. El gráfico 32 muestra la ayuda por donante.

Gráfico 32

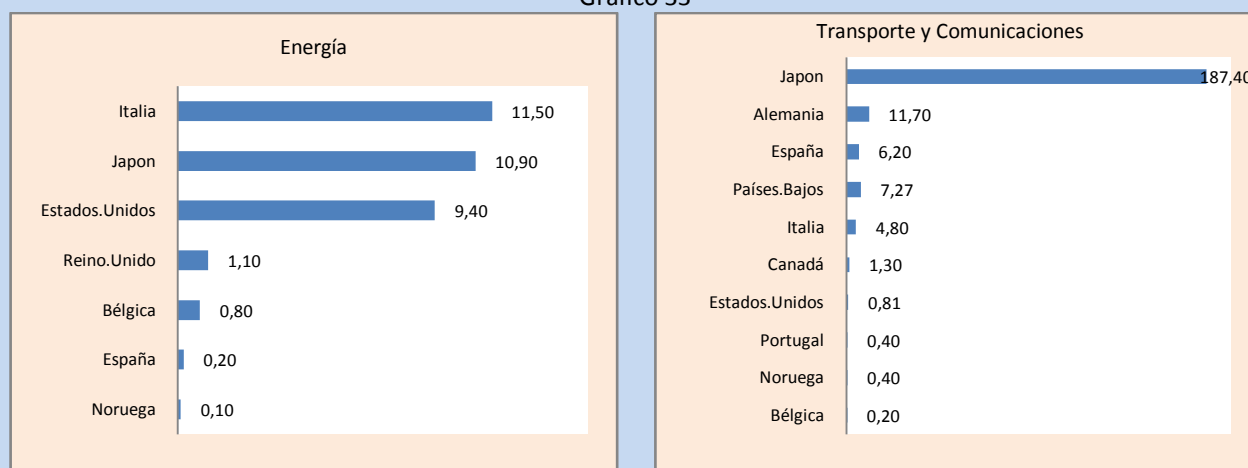


Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

34. En el sector de infraestructura económica y servicios están los sub-sectores de Transporte- comunicaciones y energía, que a continuación se detallan:

- *En el sector de energía*, los principales temas de atención durante este período estuvieron basados en aspectos de promoción de nuevas formas de generación de energía, explotación de recursos naturales como las hidroeléctricas, modernización del sistema de energía, capacitación y asesoría técnica. Tema de gran importancia ha sido la inversión en la hidroeléctrica Zunil, en donde la ayuda externa ha sido elemental para su desarrollo. El monto invertido en este sector durante el período de análisis fue de USD 35 millones de dólares. De este total Italia ha invertido el 33%, seguido de Japón con 31% y Estados Unidos con el 27% del total. En el gráfico 33 se registran las ayudas de cada donante en millones de dólares.
- *Transportes y comunicaciones*: En este tema, la AOD invertida entre 1990 y 2008 ha sido de USD 220.00 millones de dólares. Japón aportó el 85% del total, seguido de Alemania con el 5%. De acuerdo a los donantes la ayuda se destaca a la inversión en aspectos de comunicación vial, ampliando y mejorando las principales carreteras del país, la promoción de carreteras y caminos rurales y el mejoramiento a la infraestructura de comunicación, fundamentalmente dirigido hacia las áreas rurales. La modernización de las instancias encargadas de estos Ministerios también fue priorizado en la ayuda otorgada. Las instancias financieras internacionales (BID y BCIE) han otorgado numerosos préstamos para la construcción de carreteras. Este tema ha sido apoyado por limitados donantes.

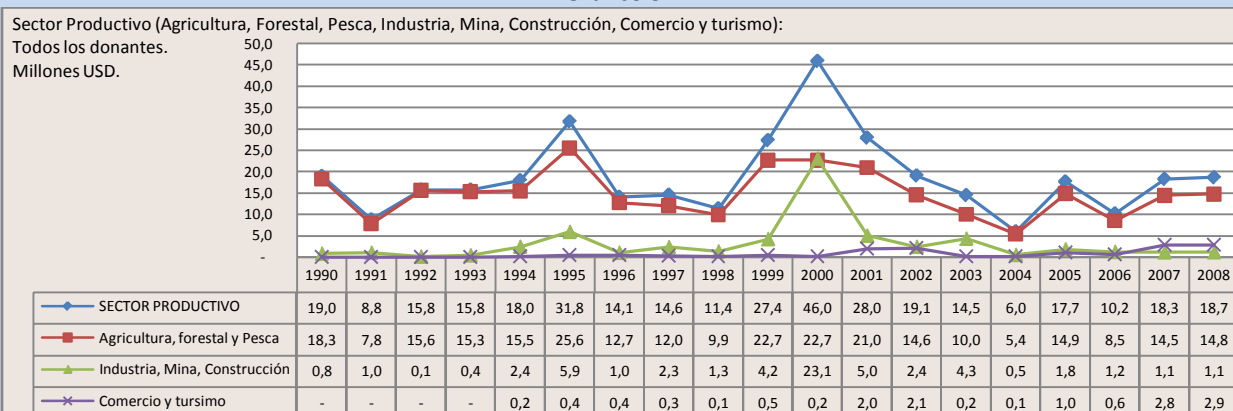
Gráfico 33



Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

35. El sector productivo contempla todas aquellas acciones encaminadas a promocionar y mejorar la capacidad técnica, tecnológica y de infraestructuras en los procesos productivos. Entre las prioridades esta la inversión en temas de agricultura, comercio, turismo, la industrialización, la construcción de infraestructuras y la explotación minera. La innovación de productos, la diversificación y el manejo de créditos fueron factores de interés en este período. Los sectores más beneficiados han sido la pequeña y mediana empresa y en otro ámbito los grupos rurales organizados en cooperativas, asociaciones y gremios de productores y productoras. Aspecto de importancia en este sector, fue la promoción de productos no tradicionales que pudieran tener acceso directo a mercados internacionales. Durante el período de 1990-2008 se canalizaron USD 355.00 millones de dólares. El donante con más ayuda es Japón que representa el 24%, seguido de Estados Unidos con el 19% y los Países Bajos con el 12.5%. En el gráfico 34 se registran las tendencias anuales de cada donante en millones de dólares.

Gráfico 34



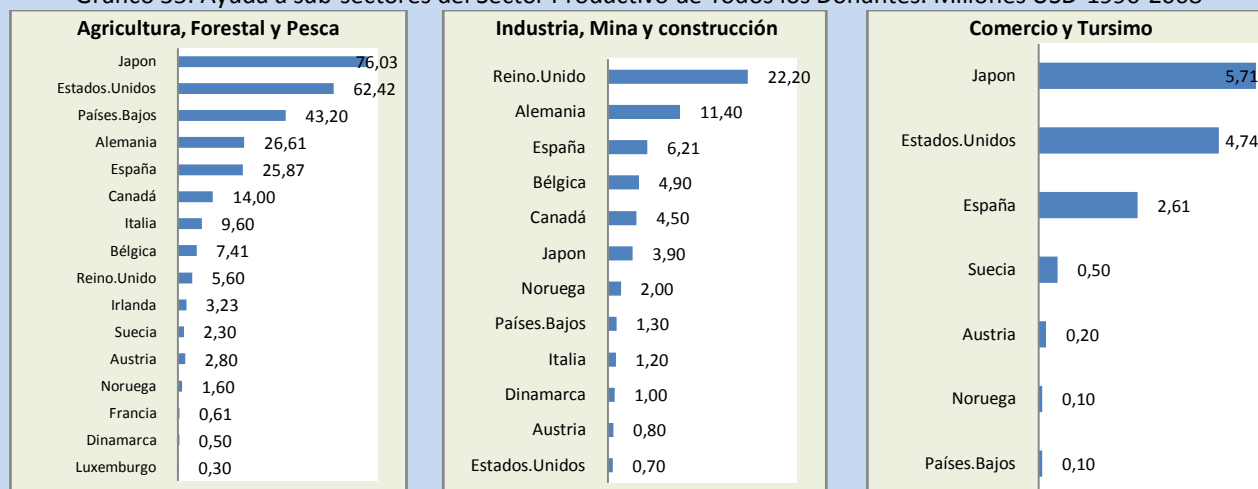
Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

36. En el sector productivo se incluyen ayudas dirigidas a promover el desarrollo rural. Las inversiones para generar los instrumentos requeridos para promover el catastro, la modernización de las instancias responsables de dar respuesta al acuerdo socioeconómico, entre otras iniciativas. La capacitación y formación técnica, la asesoría específica en aspectos de tecnologías modernas, la modernización productiva, intercambios, procesos de fomento comercial en el ámbito regional, y la promoción de iniciativas económicas de subsistencia para grupos y familias, entre otros aspectos. A continuación la descripción de cada sub-sector de este componente.

- El tema agrícola, forestal y la pesca en conjunto percibieron USD 282.00 millones de dólares durante el período de análisis. Fue Japón el que más ayuda canalizó en este rubro con el 27%, seguido de Estados Unidos con el 22% y los Países Bajos con el 15% del total. Entre los rubros atendidos en este sector aparece la conservación de la biosfera Maya y otras reservas naturales, la conservación de bosques y suelos, la promoción de la agricultura orgánica, la inversión en proyectos agrícolas específicos, la mejora de infraestructuras en la explotación pesquera, aspectos de catastro, investigación y temas relacionados a la mitigación de los desastres naturales. La capacitación y formación técnica en recursos humanos locales fue otro de los aspectos de importancia en términos generales. La modernización de la institucionalidad de los Ministerios encargados de estos sectores también fue priorizado por algunos donantes. El gráfico 35 muestra la ayuda por donante en este sub-rubro.
- El rubro de la industria, minería y construcción percibió durante el período 1990-2008 USD 60.00 millones, siendo Reino Unido el donante con mayor ayuda con el 37%, seguido de Alemania y España con el 19% y 10% y Canadá y Bélgica con el 8% respectivamente. Entre las principales actividades desarrolladas en el tema se encuentran investigaciones sobre los recursos minerales e industriales, capacitaciones técnicas, asesorías y apoyos técnicos, acciones de fomento industrial, proyectos piloto de explotación de recursos minerales, intercambios tecnológicos, ferias, entre otras. En los últimos años ha existido una fuerte crítica hacia algunos donantes por la inversión que hacen en el campo de la explotación minera a cielo abierto, situación que genera, de acuerdo a organizaciones sociales, fuertes riesgos para el medio ambiente, contaminación en las fuentes pluviales, migración económica y la privatización de los recursos naturales en el país. El gráfico 35 muestra el flujo por donante en términos de su participación financiera en millones de dólares.
- El comercio y el turismo es uno de los rubros con menor participación de países donantes en términos de su AOD. Durante el período de estudio, de acuerdo a la OCDE, el monto de ayuda ascendió a USD 14.00 millones de dólares, siendo Japón el mayor donante con el 40%, seguido de Estados Unidos con el 36% y España con el 20% del total. Entre las actividades que sobresalen en este sector están la ayuda a la promoción de proyectos de fomento al ecoturismo, intercambios comerciales, promoción de la cultura para fines turísticos, ferias,

capacitación técnica y asesoría entre otras actividades. Guatemala es un país altamente turístico y uno de los rubros que más ingresos financieros genera es el turismo. El gráfico 35 muestra la AOD por donante en millones de dólares.

Gráfico 35: Ayuda a sub-sectores del Sector Productivo de Todos los Donantes. Millones USD-1990-2008

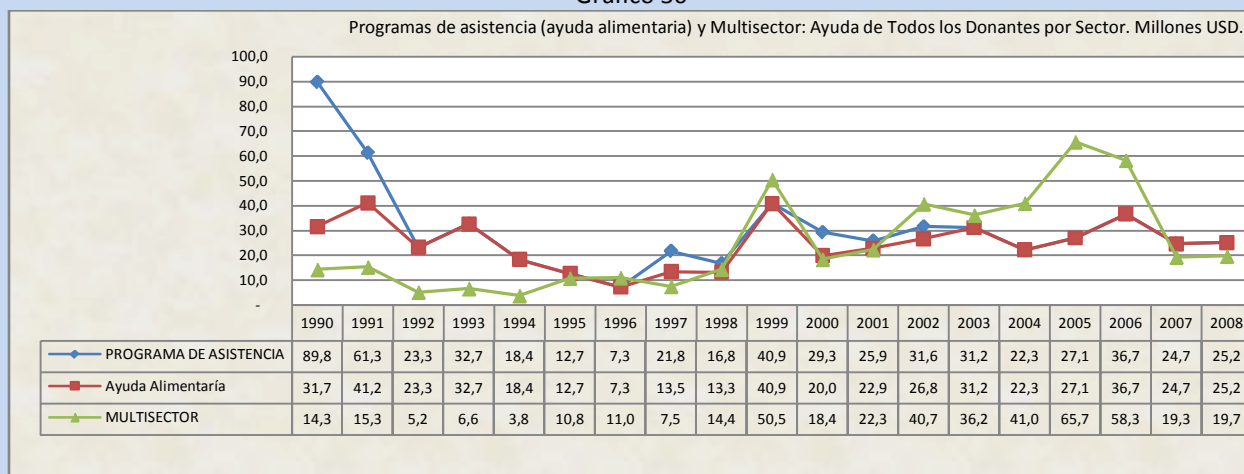


Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

37. La AOD identificada como programas de asistencia, específicamente en temas de ayuda alimentaria canalizó USD 580.00 millones en el período 1990-2008. El país con mayor ayuda ha sido Estados Unidos con el 88% del total de la ayuda, seguido de Japón con el 4% del total. Estos programas están planteados para generar condiciones para promover un desarrollo sostenible.

El sector multisectorial, de acuerdo a la OCDE, contempla acciones diversas que generalmente no son ubicadas en los demás sectores de análisis. Sobresalen en esta rama iniciativas relacionadas con aspectos de equidad de género, medio ambiente, desarrollo urbano y rural y temas de índole social, política y cultural. En algunos casos son inversiones que no tienen un registro determinado por parte de los donantes y que pueden corresponder a cualquiera de los sectores anteriores. El total canalizado en este sector ascendió a USD 461.00 millones, siendo Estados Unidos el país con mayor aporte con el 48% del total, seguido de los Países Bajos con el 12% y España con el 10%. En el gráfico 36 se registran los datos anuales por sectores (y sub-sectores) en millones de dólares.

Gráfico 36

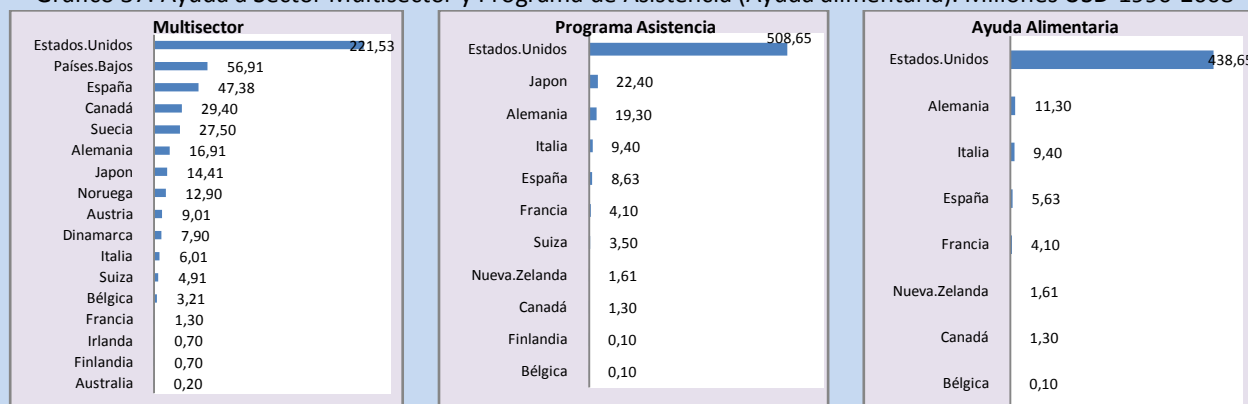


Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

38. A continuación la descripción de cada sub-sector de estos programas:

- **Multisector:** En este tema se contemplan recursos que han ascendido a USD 461.00 millones en el período 1990-2008. Entre las acciones impulsadas en la materia están proyectos dirigidos al fortalecimiento de la sociedad civil, iniciativas dirigidas a promover la conservación del medio ambiente y la promoción y defensa de los derechos humanos. En el ámbito de las políticas de género se impulsan acciones dirigidas a capacitar y sensibilizar en materia a la población y a las instituciones de Estado. Se apoyan iniciativas orientadas a promover la participación ciudadana en procesos electorales (priorizando la atención a mujeres), la atención a niñez y juventud, acciones relacionadas a la justicia, apoyos a la promoción de la empresa privada, entre otros aspectos.
- En el Programa de Asistencia se ubica la Ayuda Alimentaria, transformándose en el rubro que mayor recursos percibe en el período con USD 472.00 millones de dólares, el 82% del total de ayuda de asistencia. En términos generales, la ayuda alimentaria se traduce en alimentos, herramientas, capacitaciones, créditos, entre otros, que son entregados al gobierno y/o la población beneficiaria que han sufrido hambruna, a damnificados por las catástrofes naturales o bien a población que se encuentra en estado de emergencia. A raíz del Huracán Mitch y la Tormenta Stan, la ayuda alimentaria fue una prioridad para solventar problemas de escasez de alimentos en la población damnificada y vulnerable, principalmente del área rural. En el gráfico 37 se registra la ayuda total al programa multisector, de asistencia y ayuda alimentaria, con los respectivos donantes bilaterales en millones de dólares.

Gráfico 37: Ayuda a Sector Multisector y Programa de Asistencia (Ayuda alimentaria). Millones USD-1990-2008



Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

39. El tema canje de deuda contempla las acciones de refinanciación o anulación de deuda, que el país ha tenido con los donantes bilaterales. De acuerdo a la OCDE, el monto de AOD que fue canjeada fue de USD 375.00 millones de dólares realizado entre el 2006-2007 principalmente. Entre los países con mayor canje de deuda esta España con el 96% del total de deuda anulada.

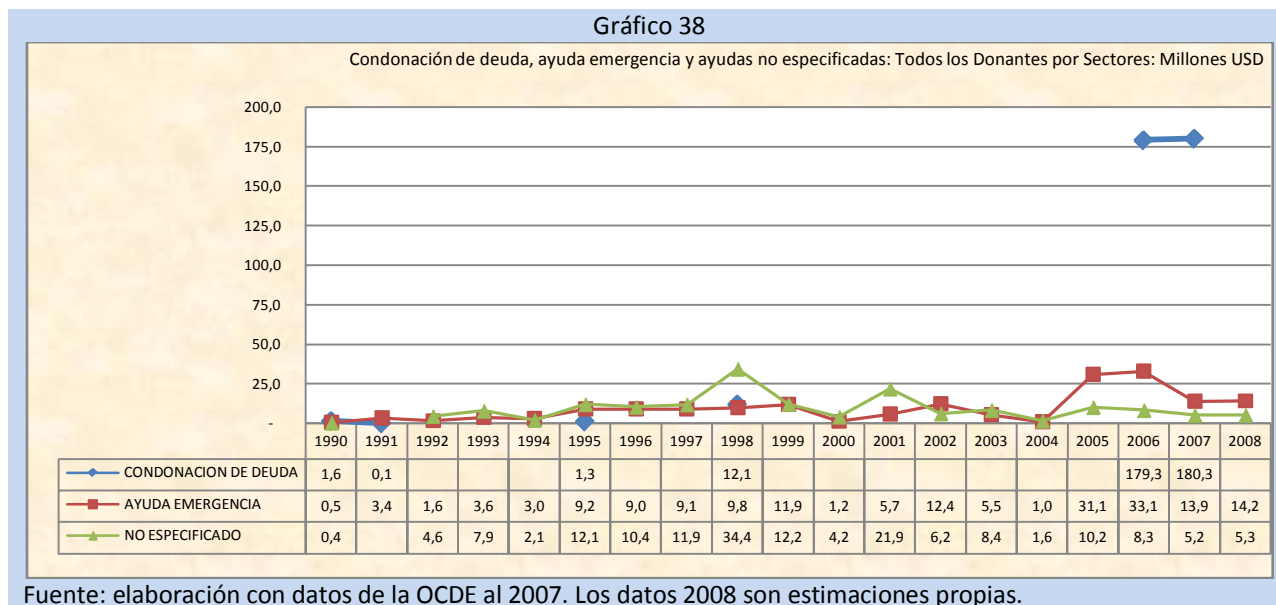
El sector "Asistencia de Emergencia", de acuerdo a la OCDE, contempla acciones dirigidas a dar atención a países que han sufrido catástrofes naturales o bien países con guerras internas. Durante los 36 años de conflicto armado originó desplazamiento de los lugares de origen a más de un millón de personas. Por la misma situación de

conflicto, la pobreza extrema aumentó en niveles altamente alarmantes, así como el sufrimiento sistemático de represión política y violación a los derechos humanos. De igual forma, el país ha vivido diversas emergencias por aspectos "naturales", como fueron las inundaciones vividas tras el huracán Mitch y la tormenta Stan, así como los efectos del fenómeno del "Niño y la Niña". Durante el período 1990-2008 se han canalizado en este rubro USD 180.00 millones de dólares, siendo Estados Unidos y España los países con mayor aporte con el 25% del total respectivamente.

Existen acciones que no han sido identificadas en los anteriores sectores, las cuales aparecen en

este apartado como ayudas no especificadas. De acuerdo a la OCDE, en este apartado se coloca toda la ayuda que no tiene relación con los sectores y sub-sectores anteriores, así como también apoyos que van dirigidos a temas regionales (Centro América). La AOD registrada en esta vía es de USD 167.00 millones de dólares.

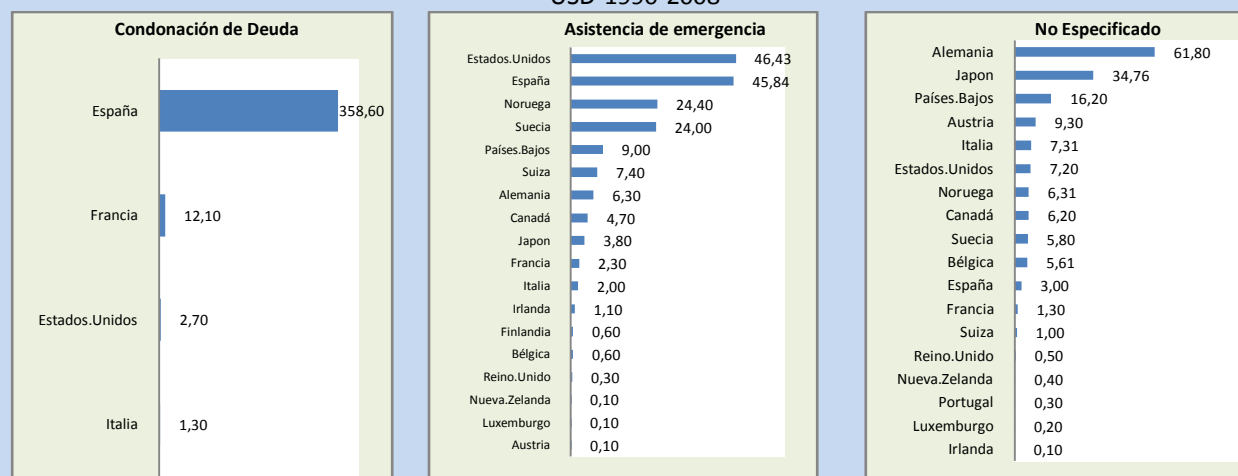
Alemania es el país que más ayuda no especificada registra con el 37% del total, seguido de Japón con el 21% y los Países Bajos con el 10%. En el gráfico 38 se registran los datos anuales en condonación de deuda, ayuda de emergencia y “no especificada”.



40. A continuación la descripción ampliada de cada sub-sector de los programas de condonación de deuda, ayuda de emergencia y ayuda “no especificada”. En el gráfico 39 se registran los datos por donante en cada uno de los anteriores sectores:

- El tema de condonación de deuda contempla las acciones de canje, refinanciación o anulación de la misma, que un país tiene con los donantes bilaterales. De acuerdo a la OCDE, el monto de AOD que fue canjeada o traducida a acciones relacionadas con la deuda externa fue de USD 375.00 millones, acción realizada especialmente por España con USD 359.00 millones y Francia con USD 12.00 millones. Las principales acciones han estado relacionadas con el canje de la deuda en acciones de protección de medio ambiente, en inversión en programas dirigidos a emergencias por catástrofes naturales y en procesos de lucha contra la pobreza (educación), entre otras vías. Es importante recordar que durante el período 1996-2008 se han transferido en servicios de deuda (amortización e intereses) de Guatemala a las instancias multilaterales y bilaterales un aproximado a USD 5,826.00 millones de dólares y la deuda externa acumulada a la fecha es de 4,382.00 millones de dólares. Ante la crisis financiera internacional hay un llamado de la sociedad civil mundial, por medio de Jubileo Sur, para que se anule el pago de deuda en el 2010 que tienen los países con las instancias financieras y países desarrollados, como un medio para afrontar la crisis internacional y provocar así que los efectos a los países pobres sea menos impactante.
- Como sector “Asistencia de Emergencia”, de acuerdo a la OCDE, contempla acciones coyunturales dirigidas a dar atención a emergencias que los países puedan afrontar ya sea por factores naturales, guerras, hambruna, entre otros. El monto de ayuda durante el período 1990-2008 en este sector fue de USD 180.00 millones de dólares. Los países que brindaron mayor apoyo fueron Estados Unidos y España con USD 46.00 millones y Noruega y Suecia con USD 24.00 millones respectivamente.
- De acuerdo a la OCDE, en el rubro de ayuda “No Especificada” durante el período 1990-2008 se registraron USD 167 millones aproximadamente. Alemania es el país que más registro tiene con USD 62 millones, Japón USD 35.00 y los Países Bajos tiene USD 16.00 millones.

Gráfico 39: Ayuda a sub-sectores del Sector Multisector y Programa de Asistencia (Ayuda alimentaría). Millones USD-1990-2008



Fuente: elaboración con datos de la OCDE al 2007. Los datos 2008 son estimaciones propias.

XI. AGENDA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

1. Para los pueblos indígenas, el concepto de desarrollo que se ha aplicado en nuestros países tiene como origen el modelo de desarrollo industrial de “basado en la experiencia de Occidente”, aunque en las últimas décadas se le ha incorporado enfoques más “humanistas”, como un modelo integral. Aun así, los pueblos en diferentes encuentros tanto nacionales como internacionales, están replanteando este concepto, tomando de referencia su propia cosmovisión.
2. Los pueblos indígenas proponen la construcción de un nuevo modelo de vida, basado en la equidad y armonía con la madre naturaleza y que su único fin sea el bienestar con respeto a la cosmovisión, autogobierno y la territorialidad de nuestros pueblos. Las dos nuevas constituciones del Continente: Ecuador y Bolivia, reconocen el derecho que tiene la “madre naturaleza”: el derecho de la naturaleza al igual que los derechos humanos son importantes y urgentes de defenderlos (Evo Morales en el II Encuentro de América del Sur y África).
3. Los Acuerdos de Paz, tenían entre sus objetivos la reforma del Estado. El reto para las organizaciones sociales y los pueblos indígenas, es retomar el espíritu de los acuerdos de paz y complementarlo con la demandas por un nuevo modelo de desarrollo sobre la base del Buen Vivir. Esto implica la construcción de un marco político-ideológico que sustente claramente las demandas por un proyecto político que genere un instrumento articulado y complementario de lucha.
4. Sabemos que el Estado “criollo”, no podrá responder al modelo de desarrollo que proponen los pueblos indígenas, porque este modelo está planteando a la vez una refundación del Estado y de la democracia. El reto es la construcción del poder comunitario, es decir, el poder desde abajo.
5. Es necesario promover la construcción de un nuevo diálogo político entre la cooperación nacional (multilateral y bilateral), la cooperación solidaria, las organizaciones sociales guatemaltecas en su conjunto y el Estado-gobierno con los pueblos y nacionalidades indígenas, para el avance en la construcción de un nuevo modelo de Estado multicultural, multiétnico y multilingüe.
6. En este apartado, hacemos mención de diversas agendas y propuestas políticas y de desarrollo que se han generado en los últimos años como elementos que puedan servir para la unificación de estrategias y la orientación de la ayuda al desarrollo en el marco de prioridades y reivindicaciones planteadas desde las mismas organizaciones indígenas. La mayoría de propuestas están fundamentadas en temas relacionados y vinculantes entre sí. Se hace referencia a propuestas elaboradas previo a la firma de la paz, que sirvieron de base para la elaboración del Acuerdo de Identidad de los Pueblos Indígenas. Las propuestas elaboradas posteriores a la firma de la paz, tienen la característica que se fundamentan en las

demandas y reivindicaciones contenidas en los diversos acuerdos de paz que relacionan la vida política, social, económica, cultural y ambiental de los Pueblos Indígenas, así como utilizando los diversos instrumentos internacionales que están vigentes como es: el Convenio 169 de la OIT; la Resolución de la ONU sobre los derechos de los Pueblos Indígenas; la declaración de la ONU sobre el primer y segundo decenio de los Pueblos Indígenas; el proyecto de carta americana en negociación ante la OEA; resoluciones políticas en el marco de convenciones, cumbres y eventos internacionales propios de los pueblos indígenas; propuestas temáticas y sectoriales que se han generado desde los propios territorios y pueblos en el país; y otros instrumentos y medios que sobre la temática existen a nivel internacional y nacional.

7. El Movimiento Tojil es una propuesta política que surge en los años setenta. Presenta un proyecto político para la constitución de una nación popular maya en 1978. Este proyecto político está en la actualidad siendo estudiado y recuperado en su esencia política por diversas expresiones indígenas mayas. Su propuesta era de transformar una la República Burguesa Centralista de Guatemala a una República Federal. Utilizando el concepto de Nación de Stalin, que considera que “una nación es toda comunidad estable, históricamente

constituida de idioma, territorio, vida económica y formación psíquica, cristalizados en una comunidad de cultura [...] una nación está constituida por el conjunto de personas ligados por una comunidad de destino en una comunidad de carácter. De acuerdo a este concepto, Tojil, manifiesta que Guatemala no es una nación sino una sociedad, y que sólo es una colectividad institucionalizada que se mantiene unificada por la fuerza coercitiva de las instituciones estatales. Sus habitantes no comparten ni participan de la misma historia y cultural. Sigue manifestando que en el seno de la sociedad guatemalteca, coexisten una pluralidad de naciones entre las que se encuentran las naciones tradicionales, pero cuya autonomía y evolución histórica fue obstaculizada por el hecho colonial (las nacionalidades mayas); y una nación potencial surgida por y en el hecho colonial, pero que no se asume asimismo como tal (la nacionalidad ladina dominante). Plantea que la comunidad ladina, es una “nación” sin conciencia nacional. Es decir con carácter propio y con estructura estatal propia. Y que tiene todas las posibilidades de construirse como nación, pero se niega a eso. El proceso de descolonización es urgente: la imposible formación de una identidad nacional chapina; Las implicaciones nacionalistas del actual proceso revolucionario en Guatemala; Las inevitables luchas de liberación de la (s) nación (es) maya (nses).

Recuadro 25: Proyecto político del Movimiento Tojil

- Por eso, dirá el documento, la nación guatemalteca no existe y ni existirá para nadie. Principalmente porque para la oligarquía ladina, la nación solo es un espacio “económico”. Le viene sobrando que Guatemala sea o no una auténtica nación. Le interesa que le Estado mantenga unificado y pacificado el “mercado guatemalteco”, para eso refuerza el monopolio y el centralismo. Le interesa el sistema de desarrollo e sistemas de los países industrializados. Como dijéramos hoy “la burguesía guatemalteca, habla de Guatemala, pero pensando en Miami”.
- El documento hace una crítica la propuesta intelectual de la integración de las razas aborígenes a la inexistente nación guatemalteca, integrarlos al vacío histórico. Para el proletariado ladino, urbano y rural, la nación guatemalteca, solo representa su marco de padecimiento y de lucha. No le interesa este espacio porque ha sido de explotación, represión y marginación. Su conciencia nacional es inexistente porque no es reconocido por la misma.
- La nación chapina, solo existe cuando el Estado Burgués padece de insurrección popular. Cuando el Estado recurre al argumento de “amor a la patria” para crear la unidad y sumisión del pueblo hacia sus gobernantes se refiere a la especificidad cultural y conciencia nacional del pueblo indio. Revela que el Estado ladino teme, en grado sumo, el desarrollo o existencia de una conciencia india autonomista.
- Si para los ladinos no existe la nación, mucho menos para los indios, quienes integran parte de otras formaciones nacionales. Esto revela que Guatemala no es una nación, sino un Estado, y es la burguesía quien tiene mayor interés en mantener ese estado de cosas, es la que fuera al Estado mayor a crear, como sea, una nacionalidad guatemalteca o por lo menos aparente que existe. El pueblo indio nunca se ha considerado

como componente de dicha nación.

- La propuesta en ese momento, era que en el proceso revolucionario se reconociera la autodeterminación de las nacionalidades mayense. Por estas razones:
 - La nación chapina fue engendrada por el sistema capitalista
 - La revolución social conlleva en sí misma una revolución nacional, no puede destruirse a la burguesía si no se destruye su instrumento.
 - Los cambios estructurales que toda revolución conlleva, así como la presencia determinante del pueblo indio en el proceso revolucionario, acompañados de sus reivindicaciones nacionalistas, obligan a los ladinos en general, a revisar sus tradicionales esquemas de interpretación y organización de la sociedad guatemalteca.
 - La comunidad ladina, debe estar advertida de que, independientemente de los factores anteriores, la lucha anticolonial de los mayas se dará tarde o temprano en el país. Porque el orden nacional instaurado por el capitalismo y su aliado histórico, el “Estado nación” centralista, conduce inevitablemente a la dislocación del poder central.
 - Por eso busca descentralizarlos de su propia historia y desvincularlos de sus antepasados, busca despersonalizarlos en sus diferencias de etnia y clase dominante, busca deteriorar todas las condiciones que podrían alimentar acciones y comportamientos “divergentes” al modelo estandarizados y dominante.
 - La comunidad ladina podrá retrasar la lucha, pero no podrá evitarla porque los pueblos avasallados siempre resucitan.
 - La comunidad mayanense, tiene dos niveles de lectura: un nivel particular étnico que comprende individualmente a cada una de las nacionalidades existentes (q’eqchi, k’iche, etc); y un nivel general pan-étnico o pan-indiano que comprende mancomunadamente al conjunto de nacionalidades de ascendencia maya.
 - Es sin Estado porque le han amputado de su estructura estatal, debido a su condición de comunidad colonizada. Los pueblos indios ahora no solo reclaman de su identidad étnicas particulares, sino también una identidad nacional pan-étnica única. Su conciencia nacional no es la del Estado nacional, sino a su propio pueblo, a su propia formación nacional.
 - Las nacionalidades mayenses exigen la devolución de sus independencias respectivas, y contra golpe, exigen al pueblo ladino de asumirse en nación naciente. Y la independencia de una nación o de un conjunto de naciones, se manifiesta, entre otros, por la tenencia de su propio gobierno y Estado.
 - Lo maya, una nación multiétnica. Los fraccionamientos artificiales y aislamientos municipales y departamentales, provocaron un distanciamiento entre pueblos y comunidades.
 - El reto es la unidad fundamental de la cosmogonía y la comunidad, son factores que deben imprimir carácter a las reivindicaciones mayas. Por eso las naciones mayas existen no solo por razones históricas sino por razones de carácter. Es decir por la identidad.
- La solución es:
 - Indianista: Separación de la Nación Maya, en virtud del derecho a la autodeterminación. Esta propuesta plantea la creación de una República Independiente Maya. O también se planteó el derecho al ejercicio absoluto del poder actual “Estado Nacional”. Se plantea el derecho a constituirse y ser reconocidos como “regiones” delimitadas geográficamente sobre las bases etnolingüísticas. Constitución de regiones indígenas semiautónomas, resguardos o reservas.
 - Federalista: Es la única solución viable porque además de significar igualdad de derechos y poderes entre las comunidades india y ladina es la única que concuerda relativamente con los lineamientos del proyecto político indio contemporáneo, obliga a los ladinos a asumirse y comportarse como nación o como pueblo. Es urgente la unificación política de todas las nacionalidades mayenses con el objeto de construir la República Popular Maya.

Fuente: información recabada del documento de propuesta del Movimiento Tojil, Guatemala 1978.

8. Rujunimal ri Mayab’ Amaq’ Derechos Específicos del Pueblo Maya: Esta propuesta fue presentada por el COMG el 5 de septiembre de 1991. Después de hacernos un breve repaso de la historia maya, afirma que el espacio abierto en el proceso de paz, es justo que se escuche la voz de los mayas y tomen en cuenta las más sentidas aspiraciones de este pueblo, y por otro, se haga efectiva la participación de los representantes del pueblo Maya para plantear sus demandas. La propuesta, utilizando el marco de los derechos humanos, presenta las demandas específicas de los pueblos

indígenas en el plano económico, cultural, social y político. En este sentido presenta las siguientes demandas:

- Territoriales: reconocimiento de los derechos territoriales como pueblo maya y a la vez demandas la reestructuración del actual sistema político-administrativo del país. el reconocimiento de la autonomía de tipo territorial, el derecho de propiedad, tenencia y usufructo vitalicio de la tierra. El derecho de controlar y utilizar los recursos naturales.
- Políticas: el derecho a la autonomía política, la representación del pueblo Maya en el Congreso y en

todas las asambleas electas, por comunidad lingüística, proponiendo la modalidad de mayoría y minoría lingüística. Participación indígena en todas las instituciones del Estado.

- Jurídicamente, reconocimiento constitucional de la autonomía. La co-oficialización de los idiomas mayas a nivel de las comunidades. El derecho maya. Administración de justicia alternativa.
 - Lingüística: oficializar los idiomas, en la administración de justicia, educación, etc.
 - Educativas: reestructurar el Ministerio de Educación. Sistematizar la enseñanza de las ciencias, tecnología, las artes, etc. Etc.
 - Culturales: autonomía cultural. Reconocer a la cultura maya el mismo status que a la cultura oficial.
 - Fin al conflicto militar
 - Económicas: promover y desarrollar la economía autogestionaria del pueblo maya. Humanizar la economía. Leyes necesarias y adecuadas para valorar y justipreciar el trabajo de la mujer Maya. Poner a disposición del pueblo Maya, los recursos económico internacionales que el Estado obtiene y que tiene por finalidad promover el desarrollo de nuestras comunidades.
 - Sociales: derecho del niño maya. Control de la propaganda racista. Derecho a la organización para la defensa de la cultura, su desarrollo y fortalecimiento.
9. Planteamientos y demandas en el proceso de negociación gobierno-ejército-URNG. La propuesta fue trabajada desde la Mesa Maya en 1993, que era el espacio político en el cuál los pueblos indígenas generaron sus propuestas, en pleno proceso de negociación. La estructura de la propuesta está relacionada al marco de los derechos humanos, los derechos civiles y políticos y los derechos económicos sociales y culturales. Entre sus planteamientos destaca el derecho para que el pueblo maya sea reconocido constitucional y jurídicamente... el pueblo maya debe asumir sus decisiones acerca de su propio destino y en todas las órdenes de la vida del pueblo. Se plantea el restablecimiento y respeto de las autoridades reconocidas y elegidas por los propios pueblos: consejos de ancianos, alcaldías indígenas, sacerdotes mayas, cofrades, concejos locales, etc. Demanda que se reconozca la autonomía de los órganos de poder local y regional, para que su organización, su estructura, normas y prioridades de trabajo sean para el beneficio directo de los pueblos indígenas.

Exigen se respete el derecho indígena, tener autonomía para planificar, decidir y ejecutar sus proyectos de desarrollo. Basados en la cosmovisión, garantizar el derecho de reunión, asociación, manifestación, organización y libre expresión. Entre otras demandas se planteaba que en la recomposición del Estado guatemalteco se reconozca y se respete los espacios sociopolíticos y culturales que el pueblo maya ha conservado y construido mediante la tenacidad de su lucha y resistencia. Se debe reconocer el derecho histórico que tiene el pueblo maya a la tierra y que la actual estructura agraria ha tenido un proceso histórico de usurpación del patrimonio maya y por lo mismo debe investigarse la concentración de tierras en pocas manos e iniciar el proceso de devolución. El reconocimiento jurídico constitucional de la autonomía de los pueblos indígenas para la planificación, creación y conducción de los organismos para el rescate, fortalecimiento y promoción de la cultura maya.

10. Qasaqalaj Tz'ij, Qakemoon Tz'ij, Qapach'uum Tz'ij: Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. Esta propuesta fue presentada por Sajb'ichil, Copmagua el 30 de mayo de 1994. Presenta un breve análisis de la historia del pueblo maya. Posteriormente aclara que los derechos mayas es el conjunto de facultades inalienables e indivisibles que nos permiten actuar, decir y desarrollarnos de acuerdo a nuestra vida y a nuestra cosmovisión como pueblos, conjugadas con los principios de igualdad, libertad, armonía, la paz, la justicia y la fraternidad en el marco del respeto de las diferencias. Retoma la autonomía política, cultural, económica y territorial.
11. La propuesta de consenso denominado "Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas" se construyó y presentó desde la Asamblea de la Sociedad Civil –ASC– el 13 de julio de 1994. Esta propuesta reconoce que en el Estado, hay una ausencia de democracia. Falta de representatividad y el establecimiento de relaciones asimétricas que expresan desigualdades a todo nivel. Los grupos de poder lo consideran como de su propiedad. No debe

existir ningún grupo propietario del Estado. Es un sistema que no permite la participación de la mayoría. La lucha por el respeto a la identidad y derechos del pueblo maya, forma parte fundamental de la lucha por los derechos básicos de toda la sociedad guatemalteca. Esta no busca el separatismo y la fragmentación, por el contrario, refuerza el camino por alcanzar nuevas formas de convivencia social justas, dentro del marco de la unidad nacional y el respeto a la diversidad cultural. La unidad nacional deberá basarse en un proyecto político de nación pluricultural y plurilingüe, que incluya un marco jurídico que sea un verdadero acuerdo social y que satisfaga las necesidades de los pueblos que coexisten en Guatemala, lo que deriva en la necesaria transformación del Estado actual. Se trata de un verdadero proyecto de nación para Guatemala.

12. La Agenda de la Paz que fue firmada en 1996 (Acuerdo sobre Identidad de los Pueblos Indígenas y Acuerdo sobre aspectos económicos) continúan siendo el conjunto de instrumentos y medios que siendo en la actualidad Acuerdos de Estado, pueden facilitar los procesos de cambio (estructurales e institucionales) que el país necesita en todos los ámbitos de la vida política, económica, social, cultural y ambiental de sus pueblos. La Agenda de la Paz requiere ser revalorizada y relanzada como el medio para articular los esfuerzos nacionales e internacionales en la búsqueda de la construcción de un país con justicia social y económica, sin exclusiones y discriminaciones de ningún tipo, en la construcción de un Estado-Nación multicultural, multilingüe y multiétnico; y ser un país en paz, con democracia y desarrollo con equidad. Los fundamentos del acuerdo sobre identidad de los Pueblos Indígenas, se basan en: reconocer la descendencia directa de los antiguos mayas; la existencia de idiomas que provienen de una raíz maya común; la existencia de una cosmovisión que se basa en la relación armónica de todos los elementos del universo, en el que el ser humano es solo un elemento más, la tierra es la madre que da la vida, y el maíz es un signo sagrado, eje de su cultura; la existencia de una cultura común basada en los

principios y estructuras de pensamiento maya, una filosofía, un legado de conocimientos científicos; y el derecho a la auto identificación. En el capítulo V se amplía esta información.

13. Reforma Agraria Integral¹⁴⁰: es una propuesta construida desde la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas –CNOC¹⁴¹, la cual fue presentada formalmente en junio de 2005. CNOC concibe una Reforma Agraria Integral como un "...enorme reto para un país como Guatemala, en el cual el problema de la tierra se encuentra en la base del conjunto de las contradicciones económicas, sociales, políticas y culturales que generaron el conflicto de las últimas cuatro décadas del siglo pasado. Por ello, su superación es la condición para que puedan construirse la paz y el desarrollo". La propuesta de Reforma fue concebida en el marco del Encuentro Nacional de Desarrollo Rural Integral realizado en el 2001. La Propuesta de Desarrollo Rural se da a conocer en marzo de 2002. Como elementos del análisis situacional realizados por la CNOC sobre el tema agrario en el país se menciona lo siguiente:

"El último censo agropecuario reporta 560,904 explotaciones menores de dos manzanas y constituyendo un 67.5% del total de fincas, que apenas ocupan el 7.8% de la superficie en fincas. Es decir, que cerca de 3.5 millones de personas, —una tercera parte de la población del país— sobreviven con el producto de terrenos menores de 14,000 metros cuadrados. La tendencia de incremento del número de fincas sin un aumento proporcional de su superficie es otra de las evidencias de la atomización cada vez mayor de la propiedad agropecuaria creándose una realidad minifundista frecuentemente incapaz de reproducir materialmente a sus explotantes... En 1950 el 21.3% de las fincas menores de 0.7 ha. abarcaba menos del 1% de la superficie en fincas y en 2003, el 45.2% de estas fincas ocupaba el 3.2% de la superficie en fincas. Al otro extremo, en 1950, el 0.1% de las fincas de más de 900 ha. ocupaba el 40.8% de la superficie en fincas y en 2003, el 0.1% de esas

¹⁴⁰ Información recabada del documento "Propuesta Integral de Reforma Agraria", CNOC 2005

¹⁴¹ Miembros de CNOC: CODECA (Comité de Desarrollo Campesino); CUC (Comité de Unidad Campesina); CONIC (Coordinadora Nacional Indígena y Campesina); CCK (Consejo Campesino Kabawil); Consejo Nacional Indígena y Campesino K'ut'b'al B'ey; COCIP (Coordinadora de Organizaciones Campesina e Indígenas de Petén); Asociación Coordinadora Pastoral Campesina; Acompañamiento Técnico y Desarrollo Rural; Comunidad Indígena Xinca de Jutiapa; Consejo de Desplazados de Guatemala (CONDEG).

fincas abarcaba el 12.4% de la superficie en fincas... En cuanto a la tenencia de la tierra según la pertenencia étnica, poco menos de una cuarta parte está en manos indígenas... Entre los años 2000 y 2002, los índices de pobreza y pobreza extrema aumentaron notablemente en Guatemala. El aumento global de pobres reflejó las desigualdades históricas del país: mientras en las áreas urbanas el 5% de la población se ubicaba en el estrato de pobreza extrema, en el campo, 31% de los pobladores se ubicaba en esa categoría, es decir, una de cada tres personas. En esos mismos años, el incremento fue de 7% (24% en 2000 y 31% en 2002)”¹⁴².

De acuerdo a la CNOC, los fundamentos del porque una Reforma Agraria Integral están sustentados en: La pobreza en el campo; La estructura actual de tenencia de la tierra es un obstáculo al desarrollo del país; La falta de políticas de Estado impide la utilización razonable del recurso “tierra” en beneficio social; La crisis del modelo agro-exportador; El mercado de tierras no es la solución para la transformación de la propiedad, tenencia y uso de la tierra.

La propuestas de Reforma tiene los siguientes Objetivos: Impulsar un proceso de desarrollo rural integral para eliminar la pobreza en las áreas rurales como parte de un amplio esfuerzo de desarrollo económico y social nacional; Construir un Estado democrático y de derecho, donde impere la justicia social y el pleno respeto a los derechos humanos, eliminando las brechas sociales y económicas que existen en la sociedad guatemalteca; y enfatizando en la lucha contra la discriminación, marginación y exclusión, especialmente de la mujer y de los pueblos indígenas.

Los principios que rigen la propuesta de Reforma son: Es parte integral del desarrollo rural; Es un mecanismo de transformación social para el bien común; Requiere un Estado como regulador social y económico; Se fundamenta en los derechos y la identidad indígena y Campesina; Está basada en los principios de libre organización y participación Popular; Está basada en el principio de la equidad de género; La RAI se fundamenta y da seguimiento a los Acuerdos de Paz; Está basada en el respeto del medio ambiente; y Está basada en las particularidades regionales del país.

La propuesta de Reforma plantea los siguientes ejes articuladores de la propuesta: Establecer las bases para la RAI; Fortalecer el funcionamiento de Fontierras; Solución de conflictos de tierra; La regulación del mercado de tierras a través de medidas Fiscales; Aplicar mecanismos redistributivos a través de la expropiación y confiscación (recuperación).

La Reforma Agraria Integral vincula su propuesta en el marco de los derechos y la identidad de los pueblos indígenas sobre la base del reconocimiento del derecho histórico sobre la tierra; el reconocimiento de la función cultural de la tierra para los pueblos indígenas; y el reconocimiento de prácticas organizativas y productivas.

De acuerdo a la CNOC, los fundamentos del porque una Reforma Agraria Integral están sustentados en: La pobreza en el campo; La estructura actual de tenencia de la tierra es un obstáculo al desarrollo del país; La falta de políticas de Estado impide la utilización razonable del recurso “tierra” en beneficio social; La crisis del modelo agro-exportador; El mercado de tierras no es la solución para la transformación de la propiedad, tenencia y uso de la tierra.

La propuestas de Reforma tiene los siguientes Objetivos: Impulsar un proceso de desarrollo rural integral para eliminar la pobreza en las áreas rurales como parte de un amplio esfuerzo de desarrollo económico y social nacional; Construir un Estado democrático y de derecho, donde impere la justicia social y el pleno respeto a los derechos humanos, eliminando las brechas sociales y económicas que existen en la sociedad guatemalteca; y enfatizando en la lucha contra la discriminación, marginación y exclusión, especialmente de la mujer y de los pueblos indígenas.

¹⁴² Información recabada del documento “Propuesta Integral de Reforma Agraria”, CNOC 2005.

Recuadro 26: Propuesta de Reforma Agraria Integral de la CNOC (políticas y líneas de acción)

Establecer las bases para la RAI:

- La aprobación de la Ley del Catastro (tal y como salió de la Comisión Paritaria)
- Implementación del catastro
- Elaboración de una política de ordenamiento territorial
- Definir el criterio de subutilización u ociosidad, según la potencialidad de la tierra.

Fortalecer el funcionamiento de FONTIERRAS:

- Asignación de fondos necesarios a FONTIERRAS
- Reformar la Ley de FONTIERRAS y reestructurar su funcionamiento.
- Traspaso a FONTIERRAS de las fincas que se encuentren hipotecadas en cualquier institución del sistema financiero y bancario del país
- Revisión total de todas las propiedades rústicas que se encuentren en uso o adscritas a cualquier dependencia del Estado.
- Traspaso a FONTIERRAS de todas aquellas tierras que no estén utilizadas debidamente según el mandato constitutivo de la institución fiscalizada
- Decretar mediante un acuerdo legislativo la creación de la Procuraduría Agraria y Tribunales Agrarios y Ambientales

Solución de conflictos de tierra:

- Decretar mediante un acuerdo legislativo la creación de la Procuraduría Agraria y Tribunales Agrarios y Ambientales

La regulación del mercado de tierras a través de medidas Fiscales:

- Regulación de la propiedad a través de medidas fiscales y otras medidas de presión a la venta, estableciendo límites de valor de la tierra.
- Destinar los ingresos tributarios derivados de los impuestos a las tierras ociosas al presupuesto del FONTIERRAS.

Aplicar mecanismos redistributivos a través de la expropiación y confiscación (recuperación):

- Redistribución de tierras mal asignadas.
- Redistribución de los excesos resultantes del establecimiento del catastro.
- Redistribución de tierras confiscadas por utilización en actividades ilícitas.
- Recuperación de las tierras irregularmente adjudicadas en la Franja Transversal del Norte y en Petén.
- Aplicación del criterio de beneficio colectivo cuando exista doble titulación y en caso de conflicto entre titulación y posesión.
- Redistribución de tierras ociosas y subutilizadas.
- Redistribución de tierras que sobrepasen los límites máximos establecidos.

Fuente: Información recabada del documento “Propuesta Integral de Reforma Agraria” de la CNOC, Guatemala, 2005.

14. Agenda política “El Pueblo Maya y el Estado Guatemalteco”: fue presentada en agosto de 2007 a los/as candidatos presidenciables que competían en las elecciones para asumir el gobierno 2008-2011 en el país. La agenda fue elaborada tomando de base cuatro grandes componentes: El Político, que desarrolla la necesidad de construcción de un estado plural en correspondencia con la nación; El Económico, que caracteriza las potencialidades del Pueblo Maya, su patrimonio, el uso de los recursos; El Social, define la orientación del gasto social, hacia las prioridades del Pueblo Maya; el Cultural, plantea la solidificación de la Identidad Nacional y la implementación de políticas reivindicativas en pro del Pueblo Maya. La Agenda Política fue elaborada por diversas organizaciones Mayas del país¹⁴³.

¹⁴³ Organizaciones que trabajaron la Agenda Política: Asociación Maya de Estudiantes Universitarios – AMEU; Asociación Ak’ Tenamit; Asociación Política de Mujeres Mayas – MOLOJ; Asociación Wuqub’ No’; Centro para la Investigación y Planificación del Desarrollo Maya – SOTZ’IL; Centro de Documentación e Investigación Maya – CEDIM; Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala – COMG; Coordinación y Convergencia Nacional Maya Waqib’ Kej; Comisión Nacional Permanente, CNP-Tierra; Coordinadora Majawil Qi’; Instituto de Investigación y Desarrollo Maya - IIDEMAYA/PAF Maya; Movimiento de Desarraigados Ixil; Movimiento TZUK KIM POP; y la Red de Mujeres Indígenas por la Salud Reproductiva.

Recuadro 27: Propuesta de Agenda Política “El Pueblo Maya y el Estado Guatemalteco”

Ámbito político:

- Consulta a Pueblos Indígenas: Crear el reglamento o el mecanismo adecuado para la efectiva aplicación del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, para garantizar su aplicación y que el Estado Guatemalteco cumpla con respetar y promover la consulta a los Pueblos Maya, Garífuna y Xinka.
- Descentralizar la toma de decisiones en los Ministerios de Salud, Educación, Infraestructura y Vivienda, con criterios culturales y territoriales. Mayor presencia de las entidades estatales en las aldeas, municipios y departamentos, para que los servicios básicos lleguen a los Pueblos Maya, Garífuna y Xinka, con niveles de calidad, pertinencia cultural y en los idiomas locales.
- Estado Pluricultural: Promover la reforma constitucional, para reconocer al país como pluricultural, mediante una asamblea nacional constituyente. Participación Maya con equidad de integración entre hombres y mujeres en puestos de toma de decisión, en esferas de la administración pública...

Ámbito económico:

- Recursos Naturales: Reformar la Ley de Áreas Protegidas, que garantice la consulta, administración, uso y manejo por parte de las comunidades de los Pueblos Maya, Garífuna y Xinka... Respetar los resultados de las consultas realizadas a los Pueblos Maya, Garífuna y Xinka...
- Soberanía Alimentaria: Crear un programa... que garantice al Pueblo Maya su permanencia en los territorios respectivos y acciones proactivas que eviten una cultura de consumo y de dependencia hacia alimentos importados.
- Reformar el Código laboral para regular el salario justo y lo correspondiente al período antes y después del parto para la madre...
- Desarrollo Rural Integral: Crear la entidad encargada en el ministerio de agricultura que implemente la asistencia técnica, capacitación, asesoría agrícola, pecuaria, forestal, hidro-biológicos, artesanal, de servicios, agroindustria, comercio y empresarial a grupos de productores comunitarios con pertinencia cultural y equidad de género. Agilizar la solución de los conflictos agrarios y facilitar el acceso la tenencia de la tierra, para promover el desarrollo.
- Migración y Remesas familiares: Definir una política de atención al migrante y su familia...

Ámbito Social:

- Educación: Crear y establecer Institutos de Educación Básica en todas las aldeas, incluyendo la transferencia de las telesecundarias a institutos nacionales o por cooperativa. Programas y asignación de presupuesto para la contratación de maestras y maestros bilingües, becas y bolsas de estudio para niñas y mujeres mayas... Incorporar en la currícula de estudios de todos los niveles temas relacionados con: Derechos Individuales y colectivos de los Pueblos Maya, Garífuna y Xinka, género, interculturalidad e Historia.
- Salud: Garantizar el derecho a la salud de las mujeres indígenas, utilizando su idioma materno y respetando sus valores culturales. Compromiso que debe reflejarse en la definición de programas específicos de la mujer maya y crear un rubro específico en el presupuesto público, contratación de personal bilingüe. Implementar la observancia que permita la aplicación del artículo 25 inciso 2 del convenio 169 de la OIT que dice relativo a los servicios de salud. Divulgar el tema de la salud reproductiva con pertinencia cultural en los diferentes idiomas mayas y en versión popularizada, en los distintos medios de comunicación escrita, radial y televisiva... Reconocer y fomentar la atención tradicional de la salud, especialmente la practicada por las mujeres Mayas.
- Seguridad Ciudadana: Promover en la población, la práctica de la denuncia sobre hechos que violen su integridad, sus derechos individuales y colectivos. Tomar medidas preventivas pertinentes ante el incremento alarmante de los casos de feminicidio en el país y hacer justicia por los asesinatos de mujeres Mayas, Garífunas y Xincas. Promover la aprobación del anteproyecto de Ley en contra del acoso sexual. Crear programas de atención y prevención para jóvenes en riesgo.
- Administración de justicia: Promover y aplicar la Pluralidad Jurídica en todos los niveles del Sistema de Administración de Justicia. Implementar las recomendaciones hechas por los relatores especiales de las Naciones Unidas y del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y otros entes especializados que promueven la erradicación de la Discriminación y el Racismo. Que el Estado de Guatemala, apoye y promueva la aprobación de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como la Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en la OEA y ONU.

Ámbito cultural:

- Identidad Maya: Desarrollar una campaña nacional de valorización de la cultura Maya, en positivo, como identidad de País.
- Identidad Nacional: Impulsar el cambio de nombre de Guatemala por Guatemala. Promover la discusión en el nivel nacional de los temas de: multiculturalidad, interculturalidad.
- Patrimonio cultural: Promover una ley que garantice el derecho de la propiedad intelectual individual y colectiva del pueblo maya, según el Convenio sobre Diversidad Biológica...

Fuente: Información recabada del documento “El Pueblo Maya y el Estado Guatemalteco”, Guatemala, 2007.

15. Agenda Común Maya: es una propuesta elaborada por la Coordinación y Convergencia Nacional Maya Waqib'Kej¹⁴⁴, la cual fue construida en el 2004 y presentada ante el gobierno de Oscar Berger, como plan de acción política con relación al Estado de Guatemala. Entre los objetivos de esta agenda estaban: ser un instrumento de orientación y acción política a todos los niveles y áreas del desarrollo político, económico, social y cultural del Pueblo Maya, para todos los miembros de la Coordinación y Convergencia Nacional Maya Waqib'Kej. Ser una guía instrumental para la negociación, planificación y ejecución de las políticas y programas de desarrollo local, regional y nacional para las comunidades y organizaciones mayas, con el Gobierno central, el Organismo Legislativo y el organismo Judicial. Asimismo para gestionar la cooperación internacional que necesitamos como Pueblo Maya y como país en conjunto. Ser un instrumento de articulación y consolidación de las organizaciones e instituciones diversas del Movimiento Maya, de acuerdo a sus áreas de especialidades y capacidades. Y ser un medio que propicia el enlace y canales de comunicación, información, coordinación e interlocución de y hacia las comunidades del Pueblo Maya, para viabilizar la participación y consulta permanente en la toma de decisiones de acuerdo a sus necesidades y espacios de acción. Entre los ejes temáticos de la agenda Común Maya están:

Recuadro 28: Agenda Común Maya propuesta por el Waqib'Kej

Temas y Demandas al Organismo Ejecutivo:

- Cumplimiento del Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas; Reforma Agraria Integral y Desarrollo Rural.
- Planificación Consultada del Desarrollo Indígena; Educación acorde a la Reforma Educativa.
- Participación política de los Pueblos Indígenas; Implementación y Financiación del Programa Nacional de Resarcimiento con reconocimiento del Genocidio a Pueblos Indígenas; Creación del Tribunal de Conciencia contra el Racismo y la Discriminación
- Pacto Fiscal, con énfasis de implementar impuestos directos y las metas de los acuerdos de paz; Pacto Social y de Gobernabilidad.
- Relanzamiento de los Acuerdos de Paz y asignación de Recursos para su implementación.
- Promoción de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural; Iniciativas de pueblos indígenas para la Redefinición del TLC, ALCA, PPP, entre otros; Redistribución del presupuesto nacional con criterios étnicos y lingüísticos.
- Política de Estado contra la Discriminación, Exclusión y el Racismo.
- Fomentar política de producción, comercialización del Pueblo Maya, con apoyo técnico y financiero, a pequeños productores.
- Garantizar los recursos orientados al desarrollo integral de las mujeres mayas en el Presupuesto Nacional.
- Incorporar el uso de la medicina maya al sistema de salud pública.

Temas y Demandas al Organismo Legislativo.

- Legislación y Participación de la Mujer; Legislación y Participación de la Niñez y Juventud.
- Ley de Radios Comunitarias; Ley de Nacionalidades Indígenas; Ley Electoral y de Partidos Políticos; Ley de Exhumaciones
- Ley Nacional de Resarcimiento; Ley de Participación y Mecanismos de Consulta a Pueblos Indígenas.
- Ley del Consejo Nacional de los Lugares Sagrados y la Práctica de la Espiritualidad de los Pueblos Maya, Garífuna y Xinka.
- Reforma a la ley del Patrimonio histórico y Cultural de la Nación.
- Revisión de todas las leyes y acuerdos que concesionan la exploración y extracción minera metálica, en territorios de los pueblos indígenas.
- Reforma Constitucional con participación y visión del Pueblo Maya; Ley de Reforma del Organismo Judicial.
- Seguridad jurídica de tierras comunales y recursos naturales del pueblo maya.
- Reforma a la ley que tipifica como delito la discriminación racial
- Reformar la ley del organismo judicial e implementar el pluralismo jurídico.
- Consulta y participación de pueblos indígenas (institucionalizar cumplimiento del convenio 169, artículos 6 y 7.
- Aprobación de la iniciativa de ley Radiofónica Comunitaria ingresado al congreso en febrero de 2003
- Aprobar ley de Acoso Sexual, con énfasis en mujeres indígenas.

Temas y Demandas al Organismo Judicial.

- Coordinación, interacción y aplicación del sistema jurídico maya y el sistema de justicia estatal

¹⁴⁴ Waqib'Kej está conformado por más de 30 organizaciones indígenas a nivel nacional.

- Reforma al Organismo Judicial.
- Implementación y aplicación del Convenio 169 de la OIT.

Temas de la Agenda Internacional:

- Proyecto de Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Foro Permanente de Naciones Unidas.
- Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas OEA.
- Reconocimiento de la jurisdicción del Comité contra la Discriminación Racial de Naciones Unidas.
- Compromisos en el marco del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas.
- Iniciativas de pueblos indígenas para la Redefinición del TLC, ALCA, PPP, entre otros
- Convenio sobre Diversidad Biológica, artículo 8, inciso j sobre Derecho a la Propiedad Intelectual de los Pueblos Indígenas.
- Construir la Representación del Pueblo Maya en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Fuente: información recabada del documento de agenda del Wakib'Kej, Guatemala, 2004.

16. Propuesta “Caminando hacia un pensamiento político desde la Cosmovisión Maya” la cual fue construida por diversas organizaciones aglutinadas en la “Iniciativa E” (elaborada en el marco del programa Oxlajuj Tzikin). Está compuesta por diversos objetivos estratégicos y específicos que se enumeran a continuación: Objetivo Estratégico 1: Restablecimiento del Ser Maya –como persona y Pueblo-, a efecto de lograr una participación con identidad, consciente y efectiva en la construcción de un nuevo modelo de Estado; Objetivo específico 1: Fortalecer la autoestima maya a nivel personal y de Pueblo para ejercer el ser sujeto social, político e histórico en la sociedad guatemalteca; Objetivo específico 2: Construir un marco conceptual sobre la reconstitución del Ser social, político e histórico Maya, desde las experiencias y vivencias, de manera colectiva y su apropiación por parte de personas, organizaciones y comunidades Objetivo específico 3: Lograr que la reconstitución del Ser, en el proceso cotidiano, en defensa y lucha por el ejercicio de la ciudadanía plena; Objetivo específico 4: Generar el movimiento social y político en torno a la reconstitución del Ser Maya.

Objetivo Estratégico 2: Restablecimiento del Utz K'aslemaal como modelo de vida, basada en los valores y principios de la cosmovisión Maya. Objetivo específico 1: Reconstruir un modelo de vida en equilibrio y armonía –Utz K'aslemaal-, desde las experiencias y vivencias Mayas, de manera colectiva y su apropiación por parte de personas, organizaciones y comunidades; Objetivo específico 2: Impulsar el modelo Utz K'aslemaal, en diferentes espacios y niveles, como condición básica e integral en la implementación de planes, programas y proyectos, orientados a la transformación de la problemática

socioeconómica, política, cultural y ecológica del país; Objetivo específico 3: Lograr que el modelo de vida en equilibrio y armonía –Utz K'aslemaal sea un proceso cotidiano de mejoramiento de la calidad integral de la vida, en el marco de la ciudadanía plena; Objetivo específico 4: Generar el movimiento socio-productivo y político en torno a la generalización del Modelo Utz K'aslemaal en todos los espacios de la sociedad.

Nueva relación del pueblo maya con el Estado. Objetivos estratégico: Reconstruir el Estado de Guatemala para que responda a la plurinacionalidad histórica, respetando y potenciando, jurídica y presupuestariamente, la libre determinación de los pueblos maya, garífuna y Xinka. Objetivo específico 1: Restablecer el equilibrio y armonía en la relación político-histórica de los pueblos: Maya, Xinka, Garífuna, ladino o mestizo con el Gobierno y el Estado; Objetivo específico 2: Consolidar socialmente el modelo de Estado-Rujotayil Paxiil Kayala'¹⁴⁵ para que responda a la plurinacionalidad histórica del país en el marco de la libre determinación de los Pueblos Indígenas; Objetivo específico 3: Impulsar la socialización apropiación del modelo de Estado Rujotayil Paxiil kayala'-, en diferentes espacios y niveles, como condición básica para la libre determinación y el ejercicio de la ciudadanía plena; Objetivo específico 4: Cabildeo y negociación del modelo de Estado –Rujotayil Paxiil Kayala'- con la fuerzas sociales, políticas y económicas del país; Objetivo específico 5:

¹⁴⁵ Rujotayil Paxiil Kayala', significa retoño del pueblo maya. Paxiil Kayala' es el lugar lejendario y paradisiaco donde abundan anonas, nances, cacao, maíz blanco, maíz amarillo, negro y rojo que le sirvió a la abuelita Ixmukane para formar a nuestros primeros padres y madres.

Generar el movimiento social y político en torno a la implementación del nuevo modelo de Estado – Rujotayil Paxil Kayala’- para la construcción de una sociedad humana, equitativa, justa y en armonía con el planeta tierra; nuestro hogar , en agonía.

17. La Agenda Política de las Mujeres Mayas del Altiplano Occidental de Guatemala, es una propuesta trabajada con enfoque regional por parte del Movimiento Tzuk Kim-pop (CEDEPEM, Adsosmhu, Pies de Occidente, PLSM, Municipia Noj, Asociaciones de Mujeres Indígenas Mam y Kich’e, Asociaciones de Grupos Organizados de Productoras, Asociación de Comadronas; y Grupos Socio Rurales), la cual fue presentada en septiembre de 2009. Los Objetivos de la agenda son: Promover el empoderamiento político de las mujeres de la región del Altiplano Occidental y la construcción de su ciudadanía con identidad maya que contribuya a mejorar la calidad de vida de las mujeres y de sus familias; y generar procesos organizativos de las mujeres de la región del Altiplano Occidental orientado a la ejecución de acciones para la exigibilidad de sus derechos humanos, económicos, sociales, políticos y culturales. La Agenda se rige por los siguientes Principios: .Respeto: las mujeres Mayas como todas las personas tenemos dignidad y valor, por lo tanto merecemos respeto, lo cual se debe cumplir en todos los espacios en los que nos desenvolvemos (familiar, comunal, laboral, profesional, otros); Equidad de género: contribuir

a la igualdad de oportunidades económicas, sociales, políticas y culturales de las mujeres indígenas y al desarrollo de sus capacidades para mejorar las relaciones sociopolíticas existentes; Complementariedad: interrelación constante y solidaria entre las organizaciones de mujeres, organizaciones no gubernamentales y entidades del estado de manera que el trabajo se desarrolle en forma conjunta y en armonía; Articulación organizativa: integración de las organizaciones de mujeres que se encuentran en los departamentos de Quetzaltenango, Totonicapán, San Marcos, Huehuetenango y Sololá para el cumplimiento y exigencia de las demandas desde las mujeres Mayas; Desarrollo local: valoración de los conocimientos, experiencias, recursos y productividad local, que desarrollan las mujeres indígenas en sus comunidades y en la región del Altiplano Occidental; Dialogo y consenso: se generarán espacios de diálogo y consenso para la toma de decisiones en los temas de la agenda entre las organizaciones de mujeres Mayas, en la región del Altiplano Occidental.

Recuadro 29: Agenda Política de las Mujeres Mayas de Occidente propuesta por el Movimiento Tzuk Kim-pop

- Trabajo: Promover la organización de la mujer trabajadora rural. Fortalecer los conocimientos y capacidades técnicas y políticas para la exigencia de sus derechos laborales. Justiciabilidad para actos de discriminación contra mujeres indígenas trabajadoras. Garantizar la seguridad social para la mujer Maya trabajadora y la de su familia, Definir una política de atención a la mujer migrante y su familia, que contemple acciones tanto para el lugar de destino, como en su comunidad de origen, Que las autoridades municipales y departamentales generen políticas económicas para el consumo de la producción artesanal de la mujer Maya, Motivar e incentivar la creatividad de la mujer Maya, en términos; artística, artesanal, culinario y productivo; mediante la realización de concursos ocupacionales y artesanales, en el Altiplano Occidental de Guatemala, Elaboración de estudios socioeconómicos de la mujer maya de la región.
- Seguridad social y seguro social: Exigir al gobierno y sus dependencias para que profundicen en las causas reales de la inseguridad social en la región y el país, e implementen acciones congruentes para la erradicación de la misma, Promover en la mujer maya, la práctica de la denuncia sobre hechos que violen su integridad, sus derechos individuales y colectivos. Hacer valer el derecho Maya, para la administración de justicia; en caso de quebrantamiento de la convivencia comunitaria. Impulsar programas de seguro social orientados a

mujeres agricultoras, trabajadoras domesticas, artesanas y médicos Mayas.

- Nivel de vida adecuado: Que se promuevan programas de acceso a la tierra, construcción de vivienda a bajo costo y con facilidades de pago. para las mujeres (madres solteras, viudas o discapacitadas). Generar, fortalecer, diversificar nuevas actividades productivas de unidades familiares y grupos sociales en situación de pobreza y, sin distinción de género. Crear un programa para fortalecer la economía familiar y comunitaria que garantice a la Mujer Maya su permanencia en sus territorios y acciones proactivas que eviten en el futuro, una cultura de consumo y de dependencia hacia alimentos importados.
- Salud física y mental: Desde el sistema de salud oficial, implementar programas de salud mental para la mujer Maya. Garantizar la seguridad alimentaria de la niñez y mujer Maya. Fortalecer la organización de médicos Mayas para concretar la reivindicación de sus prácticas médicas. Incentivar la formación e intercambio de experiencias inter-generacional, de los médicos Mayas de la región del Altiplano Occidental. Garantizar la permanencia de personal bilingüe con capacidad de proporcionar asistencia en salud oportuna y con pertinencia cultural.
- Educación: Fortalecer las estructuras organizativas de la comunidad educativa que impulsa la educación bilingüe intercultural, en la región de Altiplano Occidental. Impulsar en la población estudiantil la sistematización de los sistemas de educación comunitaria que se aplica desde la familia y el aporte de la mujer Maya. Incentivar el acceso a la educación de las mujeres Mayas
- Vida Cultural: Participar activamente en los procesos de protección y administración del patrimonio de los pueblos indígenas. Hacer valer el derecho a la propiedad intelectual, de la mujer Maya; en cuanto a la elaboración de sus trajes, tejidos, y arte manual. Fomentar el conocimiento y práctica de valores artísticos (danza, literatura, poesía) desde la perspectiva de la población Maya.
- Vida socio-política: Consultar a la mujer maya, sobre las políticas públicas que se impulsan en su favor, e informarles sobre las mismas. Promover la participación directa de las mujeres mayas en las estructuras de toma de decisión en los ámbitos local, municipal y regional: Alcaldías Comunes, comités de desarrollo, COCODES, COMUNES, gobiernos municipales, CODEDE, COREDE, Oficinas municipales de la mujer, organizaciones políticas (partidos políticos y comités cívicos), otras. Observar el fiel cumplimiento de las normas nacionales, tratados y convenios internacionales que garantizan los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales de la mujer indígena del altiplano occidental de Guatemala.

Fuente: información recabada del documento de Agenda Política de las Mujeres Mayas, septiembre 2009.

18. Existen otras agendas que en la actualidad se están utilizando como medios para la acción política y de incidencia de diversas organizaciones a nivel nacional e internacional, entre las que podemos citar:
 - Agenda Política de Mujeres Mayas, Asociación Moloj
 - Ley Nacional de Pueblos y Nacionalidades Indígenas de Guatemala, CONIC
 - Propuesta de Ley General de Derechos de los Pueblos Indígenas, hacia la construcción de un Estado-Nación incluyente.
 - La propuesta del Buen Vivir/Vivir Bien es un instrumento que está siendo trabajado por diversas organizaciones en sus reivindicaciones políticas.
 - Las Declaraciones de las Cumbres del Abya Yala se han transformado en compromisos políticos que los pueblos indígenas han asumido para su implementación a nivel internacional y en cada país.

XII. RETOS POLÍTICOS Y CONCLUSIONES FINALES

1. El fracaso que han significado las teorías y enfoques de desarrollo dirigidas a superar la pobreza y la desigualdad en América Latina y el Caribe, orienta de forma imprescindible e impostergable a la construcción de nuevos paradigmas que aborden la problemática de la pobreza, la exclusión, marginación y subdesarrollo en los países en vías de desarrollo. Para los Pueblos Indígenas la existencia en la actualidad del enfoque del “Buen Vivir/Vivir Bien”, sin duda abre nuevos horizontes que favorecerá para estrechar lazos políticos y de solidaridad en el continente. Es necesario que en Guatemala se genere mayor debate y análisis sobre estos nuevos enfoques y buscar su apropiación y adecuación a la realidad de nuestro país. Es una propuesta que puede favorecer en el fortalecimiento de la agenda política común que debería de existir para la articulación de la acción política de los Pueblos Indígenas.
2. Los problemas estructurales, generadores de pobreza y subdesarrollo, no pueden ser contrarrestados con fórmulas eminentemente económicas, sin tener un adecuado tratamiento político, social y humano. El desarrollo ha estado cimentado desde una perspectiva asistencial, marginal y colateral a los verdaderos problemas que son la causa de la desigualdad social, la exclusión, la inequidad y la problemática medioambiental en general. Queda determinado que la lógica de intervención de la ayuda externa no se concibe como un medio para generar cambios en las estructuras del poder, sino sólo en la atención de los efectos que provocan las causas generadoras de inequidades. La ayuda externa debe dar respuestas sistémicas a las causas estructurales del subdesarrollo.
3. El Estado de Guatemala necesita ser refundado, sobre la base de una constitución que funcione como ente regulador y armonizador de toda la política pública que el país necesita para alcanzar democracia, paz, seguridad, justicia social, distribución equitativa de la riqueza del país, equidad entre géneros, reconocimiento a la pluriculturalidad de sus pueblos, solidaridad y desarrollo en plena armonía con el medio ambiente. Existe una deuda histórica hacia los Pueblos Indígenas que

pasa por reconocer el carácter multicultural, multiétnico y multilingüe del Estado guatemalteco. Un Estado que debe romper con el sistema discriminatorio y de exclusión que le ha caracterizado hacia los Pueblos Indígenas.

4. Los profundos problemas estructurales que se manifiestan en la desigual distribución de la riqueza y el ingreso (el 2% de la población poseen más del 80% de la riqueza, con un índice de Gini de los más desiguales a nivel mundial (concentración de tierra es 0.84 y concentración de ingreso es 0.57), son los principales obstáculos para alcanzar desarrollo, equidad, paz y transformación social en Guatemala. Guatemala no tiene una política de Estado que oriente el desarrollo y la lucha contra la pobreza desde una visión de país, con perspectiva pluricultural y multilingüe y que afronte las grandes desigualdades estructurales en su población. El Estado en la actualidad es débil, inoperante y cooptado por intereses políticos, económicos e ilegales, situación que le impide actuar en una estrategia pertinente y viable para erradicar la pobreza y promover un desarrollo sustentable en el país.

5. El presupuesto para el gasto e inversión pública es altamente deficitario ante la falta de una política fiscal adecuada que no llega al 8% sobre el PIB. La inversión social en el país la pagan los pobres y la clase media baja, considerando que el 80% del total de la recaudación fiscal es por la vía de los impuestos indirectos y por la vía de préstamos externos que al

final termina siendo pagado por la población. La clase oligárquica y que concentra el poder en el país es antisocial, y solo vela por sus perversos intereses económicos y políticos de clase. Se deben asumir profundas reformas estructurales y generar una política fiscal de carácter progresiva (quién más riqueza e ingresos poseen son los que más impuestos pagan) que le permita al Estado contar con los recursos financieros suficientes para la inversión y los gastos sociales que el país necesita.

6. El Estado debe generar una institucionalidad viable y funcional para y desde los Pueblos Indígenas que genere las condiciones requeridas en el seguimiento a las demandas y reivindicaciones históricas y de compromisos internacionales que existe hacia los Pueblos Indígenas. El Estado de Guatemala deberá garantizar la plena efectividad de cada uno de los compromisos internacionales que ha asumido para dar seguimiento y efectividad a estos instrumentos: Convenio 169 de la OIT, Resolución sobre el Decenio Internacional, Resolución sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU, entre otros.

7. Los Acuerdos de Paz, siendo en la actualidad Acuerdos de Estado, son sin duda, las propuestas mejor elaboradas y de consenso nacional e internacional, que abordan los problemas sustantivos y estructurales del país, y que afectan de manera directa a los Pueblos Indígenas y

sus territorios. Es obligación del Estado generar las condiciones políticas, legales e institucionales para que estos Acuerdos puedan ser refuncionalizados y desarrollados en su totalidad. La cooperación internacional puede ser un aliado estratégico en este reto político de retomar la agenda de la paz.

8. Existen contradicciones entre los fines sociales de la ayuda externa y los intereses económicos y geopolíticos de los donantes. La ayuda en la práctica se transforma en un mecanismo para disminuir los efectos ocasionados por las políticas macroeconómicas orientadas por las instancias financieras internacionales. Toda política de desarrollo que se oriente como medio para contribuir a reducir la pobreza y el subdesarrollo debe ser coherente y vinculada con las políticas comerciales y financieras de los países desarrollados. Las asimetrías existentes, así como las vulnerabilidades políticas, económicas y sociales que existen en Guatemala no pueden obviarse en futuras negociaciones comerciales o de inversiones con los países desarrollados.

9. Existe incoherencia en la aplicación de la ayuda para el desarrollo y los préstamos que otorgan a los países tanto las instancias financieras multilaterales como sus propietarios. En términos porcentuales Guatemala anualmente paga por servicios de deuda a la banca internacional el 90% del total de sus ingresos obtenidos en calidad de ayuda externa para el desarrollo de todos los donantes. Cabe preguntarse si en estas

condiciones la ayuda al desarrollo efectivamente puede cumplir con eficiencia y coherencia sus objetivos y mandatos.

10. La comunidad internacional debe iniciar por conocer más de fondo las realidades socioeconómicas, políticas, culturales y ambientales del país y generar procesos abiertos y participativos hacia todos los actores del desarrollo. La efectividad, pertinencia e impacto de la ayuda externa en Guatemala está condicionada por iniciar procesos de mayor coordinación y consenso de agendas entre donantes para evitar procesos aislados y tener una mayor capacidad de seguimiento y evaluación de impacto de sus acciones. Es necesario que los donantes asuman al apoyo directo hacia los pueblos indígenas como políticas de Estado en pleno reconocimiento y respaldo a las mismas declaraciones y resoluciones internacionales que existen en la actualidad en respaldo a sus derechos.

11. El Estado deberá generar un diálogo político con la Comunidad Internacional para que exista un mayor compromiso en el acompañamiento que debería de existir para su fortalecimiento. La Comunidad Internacional puede generar condiciones para hacer que el Estado pueda ser funcional y se transforme en el ente regulador y armonizador de la vida política, social, económica, cultural y ambiental del país. El Estado debe asumir la responsabilidad directa de coordinar y orientar la cooperación internacional en el país. Esto pasa, por

un fortalecimiento institucional del mismo Estado para superar las debilidades que lo hacen inoperante en temas de cooperación y desarrollo.

12. Para que los Objetivos de Desarrollo del Milenio –ODM– sean viables y pertinentes es necesario asumir con objetividad el alcance de sus postulados y no transformarlos como la única solución a los problemas del subdesarrollo. Los ODM necesitan adaptarse a la realidad del país y deben tener una perspectiva multicultural, multilingüe y de equidad de género en sus postulados y alcances. En esta perspectiva, el Estado debe garantizar hacer vinculante los diferentes instrumentos internacionales y nacionales para buscar las sinergias requeridas y evitar la dispersión y el coyunturalismo en los procesos de desarrollo que en la actualidad existen (sobrepasar la lógica clientelar y partidaria). Es necesario que se concluya con una agenda país de desarrollo, transformada en política pública, en donde se vinculen todas las propuestas políticas y de desarrollo que existen para fortalecer la capacidad que el Estado debe asumir para afrontar y resolver los grandes problemas estructurales existentes.

13. La Cooperación Internacional históricamente ha generado una diversidad de mecanismos y medios de apoyo a las poblaciones más vulnerables y excluidas del desarrollo. Esta ayuda se ha transformado en medios económicos para impulsar iniciativas de lucha contra la pobreza, fortalecimiento democrático,

institucionalidad, derechos humanos, entre una diversidad de acciones. Existe la demanda por parte de las Organizaciones Indígenas para que la cooperación acompañe de manera determinante el fortalecimiento de las capacidades organizativas, de movilización y participación política en el marco de los instrumentos internacionales, los acuerdos de paz y las reivindicaciones sectoriales existentes. La perspectiva de apoyo a la agenda de los pueblos indígenas debería ser parte de las políticas de los países e instancias donantes para garantizar su apropiación e implementación.

14. Los instrumentos internacionales que en la actualidad están vigentes y que en varios de ellos Guatemala tiene compromiso de Estado y en donde se abordan los derechos de los pueblos indígenas, deben ser impulsados con mayor determinación política, generar información sobre los mismos y de manera conjunta con las organizaciones y pueblos indígenas evaluarlos permanentemente. Es necesario generar mayor presión política para que estos instrumentos sean reconocidos y aplicados por el Estado de Guatemala. Pero al mismo tiempo, es necesario que toda la población indígena y no indígena los conozcan, se apropien, demanden y acompañen su cumplimiento. La lucha que se está llevando desde los territorios en respuesta a toda iniciativa que atenta contra los recursos naturales y los medios de vida propios de las comunidades y pueblos es un derecho que debe reconocerse y respetarse, y en

donde el Estado debe tomar las medidas necesarias para garantizar que se apliquen estos derechos.

15. Los Pueblos Indígenas deben construir una agenda común que se transforme en la base de sus demandas y reivindicaciones históricas y estructurales. Agenda que debería estar complementada con los fundamentos y alcances de los Acuerdos de Paz, Instrumentos Internacionales y las demandas nacionales (sectoriales y territoriales). Se presenta un gran desafío a futuro y es reflexionar profundamente sobre la pertinencia de depender de la ayuda del exterior para garantizar la efectividad sostenible de sus procesos políticos reivindicativos.

16. La gobernabilidad democrática demanda una imprescindible y amplia participación de la sociedad civil en general y de los Pueblos Indígenas en los procesos de desarrollo económico, social, político y cultural. La participación social garantiza el fortalecimiento de una ciudadanía sustentable. La sociedad organizada (organizaciones indígenas, ONG, organizaciones de derechos humanos, mujeres, campesinos/as, etcétera) deberán impulsar estrategias más visionarias, coordinadas y pasar de las acciones eminentemente reivindicativas a la generación de propuestas programáticas, sectoriales y determinar mecanismos de seguimiento sustentable de sus acciones. En esta perspectiva, los Pueblos Indígenas demandan espacios de diálogo político de alto nivel con el Estado-gobierno, la Comunidad Internacional, partidos políticos y sociedad

organizada en general, en donde se puedan abordar todos los temas pendientes de resolución que existen para encontrar respuestas a sus demandas y reivindicaciones.

17. Los Pueblos Indígenas deberán promover condiciones y voluntades para consolidar alianzas políticas a nivel de todas las expresiones organizadas y territorializadas que existen y que generan acciones reivindicativas sectoriales, en defensa del territorio y los recursos naturales, la lucha por la tierra, incidencia política y participación en otros espacios nacionales e internacionales. Es urgente y estratégico superar los problemas de división, sectarismo y falta de articulación política que en la actualidad existe. Se debe fortalecer la capacidad de diálogo y concertación entre las organizaciones sociales no gubernamentales y las expresiones sociales indígenas, para encontrar un punto de equilibrio y de complementariedad en sus acciones. Las ONG nacionales deben transformarse en instancias facilitadoras que contribuyen en los procesos de organización, participación y desarrollo que las comunidades van impulsando y demandando y no transformarse en entes desvinculados de esta dinámica local.

18. La existencia de diversos movimientos internacionales como las Cumbres del Abya Yala, los foros sociales (América, Mundial, Mesoamericano), foros internacionales temáticos (ONU, OEA, otros) deben transformarse en

mecanismos que fortalezcan la lucha que los Pueblos Indígenas impulsan a nivel mundial, pero fundamentalmente en cada uno de los países. Se tiene que generar capacidades para que estas agendas puedan ser conocidas, adaptadas a la realidad del país y fundamentalmente asumidas en nuestra práctica política.

19. Cooperación Sur-Sur: los cambios que se están suscitando a nivel de América Latina y el Caribe, es una oportunidad que tienen todos los pueblos indígenas por internacionalizar su lucha política y reivindicativa a favor de sus derechos milenarios. Se deben generar mecanismos para intercambiar experiencias en los territorios fundamentalmente en los países en donde existe ya un reconocimiento de Estado hacia los Pueblos Indígenas: Bolivia, Ecuador, Venezuela, entre otros. Los gobiernos de estos países están abiertos a generar condiciones para que esta integración regional se genere desde los pueblos y territorios indígenas.

20. Por la naturaleza de las ONG internacionales, los vínculos históricos y la práctica de desarrollo que desde estos espacios se dinamizan, existe la demanda de consolidar las alianzas políticas con las organizaciones indígenas en términos de acompañar procesos más estratégicos y orientados a fortalecer la capacidad reivindicativa, de

movilización y de participación política. Es necesario ampliar y reorientar el diálogo político entre las ONG internacionales y las organizaciones indígenas. La necesidad de concebir el desarrollo como un instrumento para afianzar y consolidar la lucha por los derechos y reivindicaciones estructurales de los pueblos es una premisa fundamental. Las ONG internacionales deberían priorizar su intervención en términos de continuar siendo facilitadoras en la canalización de recursos económicos y no transformarse en ejecutores directos de la ayuda externa, para evitar competencias y duplicidad de esfuerzos con las organizaciones guatemaltecas.

21. En perspectiva, los Pueblos Indígenas deberán aprovechar la coyuntura política y de identidad de pueblos que el próximo Oxlajuj Baqtun está generando, para reflexionar y reconstruir nuestros estilos de acción política que nos permita fortalecer un sistema contra hegemónico, asumir el reto de impulsar un verdadero proceso en que se promueva la construcción de un contrapoder desde los territorios y continuar construyendo un movimiento articulador que sea orientado y fortalecido desde los mismos territorios y comunidades.

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

- Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, firmado entre el gobierno de Guatemala y la URNG, en México 1994.
- Arenal, Celestino de los acuerdos de cooperación entre la Unión Europea y América Latina (1971-1997): evolución, balance y perspectivas, Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2000.
- Ba Tiul, Kajkoj Máximo, Movimiento o Movimientos Mayas: Foro de ONG Internacionales, (Borrador).
- Ba Tiul, Máximo Abrahan, Conferencia del Multiculturalismo a la Autonomía, Congreso del RELAJU, Quito, Ecuador, 2005.
.... Revitalizar la Identidad, de la Resistencia al Poder, www.albedrio.org/htm/documentos/KajkojBaTiul-001.pdf
..... Conferencia, Guatemala, la Crisis del Estado Multicultural, Congreso RELAJU, México, 2007.
..... Hacia dónde Vamos como Movimiento Indígena, www.programabecas.org/numero/IV-6.pdf
- Baldwin, David A., Foreign Aid and American Foreign Policy: A Documentary Analysis, New York: 1966.
- Bobbio, Norberto, Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la práctica, México: Ediciones Fondo de Cultura Económica, Sexta impresión, 1998.
- Bonfil Batalla, et al. América Latina: Etno-desarrollo y Etnocidio, FLACSO-Costa Rica, 1982.
- *Bretón Solo de Zaldívar, Cooperación al desarrollo y Demandas Étnicas en los Andes Ecuatoriano, ATRIO, FLACSO-Ecuador, 2001.*
- Bretón, Víctor; García, Francisco; Roca, Alberto, Los límites del desarrollo: Modelos rotos y modelos por construir, Barcelona: Editorial Icaria, 1999.
- Browning, Félix Alvarado, Maribel Carrera Guerra y Abel Girón, Perfil de las Organizaciones No Gubernamentales en Guatemala, Guatemala: Editorial Foro, 1998.
- *Calavia, Oscar, Neoliberalismo, ONGs y Pueblos Indígenas en América Latina, SEPHA, España, 2007.*
- Calle, Ángel, Análisis comparado de Movimientos sociales: MST, Guatemala y España, Madrid: Editorial Universidad Carlos III de Madrid, 2002.
- Castells, Manuel, la Era de la Información, la Sociedad en Red, Vol. I, 1996, Servindi, Interculturalidad: Desagio y Proceso en Construcción, Lima, 2005. Debate sobre Desarrollo: la Visión de la ONU y la Cooperación Internacional.
- Chantel Barre, Marie, Políticas Indigenistas y Reivindicaciones Indias en América Latina 1940-1980, en Etno-desarrollo y Etnocidio, FLACSO-Costa Rica, 1982.
- Chávez O., Jorge A., De la utopía a la política económica: para una ética de las políticas económicas, Salamanca: Editorial San Esteban, 1999.
- CIFCA, CIDSE, GRUPO SUR: Tierra, desarrollo rural y seguridad alimentaria, a 10 años de la firma del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, Guatemala, 2007.
- CIFCA, CIDSE, GRUPO SUR; Ba Tiul, Máximo Abrahan (Consultor): El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y la Cooperación de la Unión Europea, Diez Años Después, Guatemala, 2007.
- Colectivo de Organizaciones Sociales –COS–, “A 10 años de la firma de la paz”: Otra Guatemala es Posible. Guatemala, 2007.
- COS, Balance de la PAZ: inequidad, pobreza y violencia en la patria del criollo, 2006.
- Dubois, A, et al, Tendencias de la Cooperación Para el Desarrollo y Futuro de las ONGD, PTM, GAKOA, BILBAO, 2002.
- Editorial OCDE, 2000. Statistiques sur le développement international 1960-2008, Paris: Editorial OCDE, 2009.
- FIAN, Garbers, Frank, “La Futura Cooperación Europea con Guatemala, Guatemala: en apoyo al derecho a la alimentación, Heidelberg, 2007.
- Fornet-Betancourt, Crítica Intercultural de la Filosofía Latinoamericana Actual, Editorial Trotta, 2004. Juncosa, José, Documentos Indios II, Abya Yala, Quito, 1992. Girardi, Guido, Los Excluidos, Madrid, 1994.

- Gómez Galan, Manuel y José Antonio Sanahuja, *El Sistema Internacional de Cooperación al Desarrollo*, CIDEAL, Madrid, 1999.
- <http://biblioteca.umg.edu.gt/digital/13817.pdf>.
- <http://www.alainet.org/>
- <http://www.almaciga.org/detalle.asp?codcategoria=8&codsubcategoria=10>
- http://www.bmz.de/en/service/infothek/fach/es/estrategia_142.pdf
- http://www.catie.ac.cr/BancoMedios/Documentos%20PDF/oxlajuj%20_dic_2006.pdf
- <http://www.iadb.org/sds/doc/ind-111PoliticaS.pdf>
- <http://www.indigenas.bioetica.org/index.htm>.
- <http://www.mapuche.info/mapuint/ibarra030600.html>.
- <http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/index.html>
- http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/pregunta.html?c_pre=78&tema=3
- <http://www.noruega.org.gt/cooperacion/cooperacionbilateral/La+cooperacion+bilateral.htm>
- http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html
- <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideIPleaflet11sp.pdf>.
- <http://www.rebelión.org>.
- <http://www.sourceoecd.org/database/OECDStat>
- <http://www.viviendoconfilosofia.blogspot.com>
- <http://www2.gtz.de/indigenas/espanol/enfoques-de-cd/>
- Ibarra, Hernán, Neo-indigenismo e Indianismo, Caso Ecuador, Centro de Documentación Mapuche,
- Manfred Max-Neef (1932-). Economista chileno. Entre sus aportes a la economía del desarrollo se encuentra la creación de los principios de "Economía Descalza" y de la Teoría del Desarrollo a Escala Humana.
- Martínez de Bringas, Los pueblos indígenas y el discurso de los derechos, Universidad de Deusto. Bilbao, 2003.
- Max-Neef, Manfred A y Antonio Elizalde, Eds., *Desarrollo a Escala Humana: una opción para el futuro*, Santiago de Chile: CEPAAUR, 1996.
- Modesta, Bruno, et al, *Ciudadanía y Mundialización*, CEFIR, CIDEAL, INVEP, Madrid, 2000
- Morales López, Henry, Tzuk Kim-pop: ¿Por qué tanta frustración?: la cooperación internacional en la década de la paz, 2007.
- Morgenthau, Hans, "A Political Theory of Foreign Aid", en *The American Political Science Review*, New York: Vol. LVI, no 2, 1966
- Murillo, Susana, *Colonizar el dolor: La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina*, CLACSO, Argentina, 2008.
- Ortega Carpio, Ma. Luz, *Las ONGD y la crisis del desarrollo: un análisis de la cooperación con Centroamérica*, Madrid: Editorial, Iepala, 1994.
- Palacio de Oteyza, Vicente, *La imagen imperial del nuevo orden internacional: ¿es esto realismo político?*, CIDOB, Barcelona, 2004.
- PNUD. *Informe de desarrollo humano en el Salvador*. ONU, 2003.
- PNUD. *Informe de desarrollo humano en Venezuela*. ONU, 2000.
- Reyes, Giovanni E., "Teoría de la Modernización", *Revista crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, Nómada Nº. 4. julio-diciembre, 2001.
- Robles, J. Armando, ¿Un Nuevo marco para la cooperación? políticas económicas de la Unión Europea en Costa Rica: Marco sociocultural de la cooperación económica: limitaciones y posibilidades, Heredia, Costa Rica: Publicaciones Universidad Nacional, 2001.
- Roitman Rosenmann, Marcos, *Pensar América Latina. El Desarrollo de la Sociología Latinoamericana*, CLACSO, Argentina, 2008.
- Sanahuja, José Antonio, *La ayuda norteamericana en Centroamérica 1980-1992*, Madrid: Universidad Complutense, 1996.
- Timossi, Gerardo, *Centroamérica, deuda externa y ajuste estructural: las transformaciones económicas de la crisis*, San José: DEI/CADIS, 1989.
- Torres-Rivas, Edelberto, *Usos y abusos del concepto de Sociedad Civil*, Publicación mensual, Guatemala: FLACSO. No. 3, 2001.
- Zampan, Roberto, *La Sociedad Civil Organizada, revisando conceptos para su comprensión*, Costa Rica: 2003.