

Demandas de los pueblos indígenas de Guatemala

Catalina Soberanis
Abogada, con estudios de especialización en
Derecho de los Pueblos Indígenas

Resumen

El pueblo maya es el que más ha desarrollado sus organizaciones y mejor ha reconocido las oportunidades para impulsar sus demandas y propuestas frente al Estado, especialmente con motivo de la negociación de los Acuerdos de Paz. Sus demandas recogen las aspiraciones de todos los pueblos indígenas de Guatemala, aunque han evolucionado según el contexto nacional e internacional. Así, a la demanda por la tierra se ha agregado la demanda por el territorio, y las reformas institucionales se amplían a una reforma integral del Estado. Quienes se oponen abiertamente o en forma encubierta a esas demandas argumentan que satisfacerlas conduciría a la división del país. Son actores poderosos que, hasta ahora, han retrasado el avance de los pueblos indígenas hacia una mayor participación en el desarrollo nacional.

Palabras claves:

Pueblos indígenas, pueblo maya, Acuerdo de Identidad, derechos de los pueblos indígenas.

Guatemalan indigenous people Demands

Abstract

The Mayan people is the population that has developed its organizations the most and has better recognized the opportunities to boost its demands and proposals before the State, especially with the negotiations of the Peace Accords. Its demands collect the aspirations of all the Guatemalan indigenous people, although they have evolved according to the national and international context. Thus, added to the earth demand it is also the territory demand, and the institutional reforms are extended to a comprehensive State reform. Those who openly or covertly oppose to those demands argue that satisfy them would conduct to the division of the country. Their powerful actors that until now, have delayed the progress towards to a greater participation in the national development of the indigenous people.

Keywords

Indigenous people, Mayan people, Identity Accord, indigenous people rights.



Introducción

En la última década del siglo XX y los primeros años del siglo XXI se ha observado un creciente protagonismo de los pueblos indígenas en Guatemala. En el proceso de negociación de los Acuerdos de Paz, que dieron fin al conflicto armado interno, uno de los temas abordados por las partes fue la Identidad y derechos de los Pueblos Indígenas, que dio origen al acuerdo homónimo, suscrito por el Gobierno de la República y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca el 31 de marzo de 1995.

Este Acuerdo reavivó la lucha sostenida por los pueblos indígenas, durante varios siglos, para ser tratados como pueblo y como personas individuales, de acuerdo con la dignidad y derechos que les corresponden. Por otra parte, la lucha de los pueblos indígenas forma parte de un proceso que se desarrolla actualmente en toda América Latina y en el ámbito centroamericano, en particular.

Hay que distinguir, no obstante, los reclamos y demandas de la población indígena, como parte de los sectores excluidos del acceso a oportunidades de desarrollo humano (tierra, educación, salud, vivienda, servicios básicos) que son análogos a los que plantea, en general, la población pobre y rural de Guatemala, de las propuestas de las expresiones organizadas de los pueblos indígenas, que se orientan a la



demanda de ser reconocidos por la sociedad y el Estado de Guatemala, como titulares de derechos colectivos diferenciados, por el hecho de ser pueblos indígenas.

Como fundamentación de esas demandas, los pueblos indígenas cuentan, además del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI), con instrumentos jurídicos suscritos por el Estado de Guatemala, tales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

El presente ensayo se centra en las demandas del pueblo maya organizado, pues aunque el AIDPI se refiere también a los pueblos garífuna y xinca, salvo en relación con la explotación minera, estos últimos no han desarrollado iniciativas comparables con las que las organizaciones mayas impulsan frente al Estado guatemalteco.

Los cambios que promueven los movimientos sociales pueden ser de diferente índole y magnitud. Su orientación puede dirigirse hacia la conquista del poder, hacia la reivindicación de valores o hacia la presión para obtener una mayor participación en las decisiones de la sociedad o de la comunidad. En el primer caso, los movimientos buscan el control de la sociedad; en los otros casos, la lucha reivindicativa se orienta hacia la promoción de cambios en la sociedad, para que sus valores, visión de la realidad e intereses sean incorporados en la gestión social.

Los movimientos indígenas en Guatemala, tienen como antecedentes históricos posturas de oposición, rechazo y resistencia a situaciones de imposición, como son los procesos de conquista, la colonización y la prolongación de ésta en una sociedad que tiene como elementos característicos el racismo y la discriminación.

Las manifestaciones de resistencia más frecuentes han sido las rebeliones lideradas por caudillos indígenas y algunas formas de resistencia pasiva, como la negativa a asumir formas culturales impuestas por la sociedad dominante y la realización de prácticas sociales, médicas o religiosas no aceptadas por la legislación nacional. Las formas activas de resistencia incluyen el apego a la tradición, el uso de



los idiomas maternos y la resolución de conflictos en las comunidades, de conformidad con la costumbre interna.

Hoy en día diferentes expresiones de los pueblos indígenas del país están creando y fortaleciendo organizaciones de base, planteando formalmente demandas económicas, políticas, sociales y culturales, a través de mecanismos que promueven la reivindicación y revalorización de la cultura maya, pero ante todo la búsqueda del reconocimiento del carácter pluricultural, pluriétnico y multilingüe del Estado guatemalteco y de los derechos específicos de los pueblos.

Hasta el momento, el movimiento indígena guatemalteco ha perseguido el fortalecimiento de su identidad y la unidad de los pueblos, sin cuestionar la existencia misma del

Estado guatemalteco y sin proponerse como meta inmediata la toma del poder, aunque este objetivo podría no estar excluido en el futuro. Para ello el movimiento indígena cuenta con la larga experiencia de la resistencia histórica, la persistencia de su cultura y la capacidad de consenso que le ha permitido la formulación de demandas unitarias, frente a las partes en negociación del proceso de paz guatemalteco y, posteriormente la unificación de propuestas concretas de cambios, tanto en el ámbito jurídico como institucional.

Antecedentes cercanos

A partir de la transición iniciada con la vigencia de la Constitución Política de la República, emergieron algunas organizaciones del pueblo maya, que desarrollaron iniciativas de incidencia frente al Estado o presentaban reclamos por violaciones a los derechos humanos, puesto que aún se vivía en medio del conflicto armado interno. Mientras, quienes se agrupaban alrededor de propuestas vinculadas a la identidad y derechos planteaban reclamos de tipo cultural –los idiomas y la educación, especialmente– otras organizaciones indígenas -vinculadas a la URNG-, reunían a las víctimas de la violencia y se resistían de forma abierta al modelo de transición política impulsado desde el Estado.



En la década de 1990 ambas expresiones confluyeron en una línea política orientada a que la negociación para la firma de la Paz incluyera la discusión sobre la condición y situación de los pueblos indígenas y que los Acuerdos contuviesen el reconocimiento de su identidad y derechos. Esta corriente fue favorecida por la reacción a la celebración de los “500 años del encuentro de dos mundos” (1992), a la cual en toda América Latina se contrapuso la idea de los “500 años de resistencia” y, por otra parte, por el otorgamiento del Premio Nobel de la Paz a Rigoberta Menchú. Esta coincidencia fortaleció la capacidad de presión de las organizaciones que reclamaban ser escuchadas como representantes del pueblo maya y creó condiciones para la formación de la Coordinadora de Organizaciones del Pueblo Maya (COPMAGUA) en 1994. Habiendo logrado que la Asamblea de la Sociedad Civil hiciese suyas las demandas de COPMAGUA, en marzo de 1995, el Gobierno de la República y la URNG suscribieron el AIDPI, el que, por primera vez, reconoce a Guatemala como “nación multiétnica, pluricultural y multilingüe”, donde habitan tres pueblos indígenas con derechos específicos por su condición de tales.

A partir de entonces comienza a cuestionarse el planteamiento de una nación homogénea y a reclamarse que la diversidad cultural debe ser reconocida políticamente, lo cual implica el reconocimiento de una serie de derechos que se atribuyen a los pueblos indígenas. Sin embargo, el propio texto del Acuerdo es más bien limitativo, pues tiene un énfasis en los temas culturales, tales como idiomas, educación bilingüe, espiritualidad, trajes, toponimia, reforma educativa, entre otros. Los derechos políticos se refieren de manera general a la participación a todo nivel y no se hace alusión alguna al estatus de autonomía o de reorganización del Estado. El reclamo por la tierra se traslada al Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (ASESA), que más tarde sería negociado.

Para dar cumplimiento al AIDPI, en el periodo de cumplimiento de los Acuerdos de Paz se organizaron comisiones paritarias en las que COPMAGUA representaba a los pueblos indígenas. En dichas comisiones se determinaría la forma específica en que cada uno de los aspectos del Acuerdo debía cumplirse, por medio de reformas constitucionales y legales, cambios institucionales y fomento de cambios socioculturales. De esas comisiones emanó una



serie de propuestas de reformas constitucionales, reforma al Código Municipal, reforma a la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, reformas institucionales para la educación bilingüe e intercultural, emisión de nuevas leyes y otros cambios significativos.

Sin embargo, la más importante de estas reformas que era la reforma Constitucional no recibió el respaldo popular, al someterse a consulta los cambios constitucionales. Una parte importante de la campaña por el "NO" se basó en atizar el temor de que el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas dividiese al país. "Después de esto, las organizaciones mayas, como otras muchas que fueron protagonistas de esta década entre 1986 y 1996, van a ser víctimas de su propia acción, al dar paso a una nueva forma de hacer política en que ya no tienen lugar como tales actores de presión" (Bastos, 2006).

Durante la siguiente administración gubernamental –del partido FRG- la mayoría de las iniciativas estuvo orientada hacia la lucha contra la discriminación y el racismo, el reconocimiento de los derechos culturales y espirituales y la negociación de un programa de resarcimiento para las víctimas del conflicto armado interno. En este periodo varias figuras públicas del movimiento maya asumieron cargos

diplomáticos y puestos en el Gabinete de Gobierno y se creó la mayoría de la institucionalidad pública que atiende a los pueblos indígenas, aunque con una incidencia limitada en las políticas públicas y muy baja asignación presupuestaria. También se produjo, en la administración de justicia, un incipiente proceso de reconocimiento del sistema jurídico indígena y de promoción de la pertinencia cultural en los procesos judiciales. En cambio en el Organismo Legislativo, aunque fue el período en que se aprobó la mayoría de las reformas legales propuestas por las Comisiones Paritarias respecto a los pueblos indígenas, la presencia de representantes indígenas fue mínima. La situación cambiaría muy poco en los sucesivos períodos gubernamentales, hasta el presente.

En la actual legislatura (2012-2016) el Observatorio Indígena Nacional presentó una propuesta de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos para crear un artículo nuevo que garantice que los pueblos indígenas puedan estar representados en el Congreso de la República, sin que medien los partidos políticos y los procedimientos de postulación y elección actuales. Ello implica el reconocimiento de la autoridad indígena y/o tradicional por comunidad lingüística, para lo cual se propone crear los distritos para la representación multilingüe de país, según



sus procedimientos. En octubre de 2013 los jefes de bloque de los distintos partidos acordaron incluir en las reformas un artículo que asignaría un 30% de candidaturas indígenas en los distritos que tengan mayoría de población indígena. Las reformas fueron aprobadas en primera lectura, enviadas a consulta a la Corte de Constitucionalidad, que emitió su dictamen, en gran medida favorable, en agosto 2014 y el texto volvió al Congreso, donde queda pendiente de discusión y aprobación. No se conoce aún la reacción de las organizaciones indígenas a esta reforma.

En cuanto a la evolución reciente de las demandas, en un reciente trabajo sobre la movilización maya, Santiago Bastos se refiere a “la acción mayanista: posibilismo político y maximalismo discursivo”, considerando que el movimiento maya se adapta intentando sacar el máximo provecho posible a la nueva situación. “Si nos centramos en ese sector de líderes, activistas y profesionales que crearon ‘lo maya’ como actor político y se consolidaron como interlocutores del Estado y la cooperación internacional a través de COPMAGUA, podemos ver que su actuación en estos años se basa en la combinación de un discurso abiertamente maximalista en cuanto a la diferencia cultural y una actuación muy posibilista en cuanto la ocupación de espacios” (Bastos, 2007).

En cuanto al discurso –señala- “toma dimensiones cualitativamente nuevas el reforzamiento ideológico del movimiento a través de la búsqueda, codificación y afianzamiento de ‘lo maya’, entendido como pueblo indígena” y el elemento de diferenciación pasa del ámbito estatal nacional al “civilizatorio: como ‘pueblo originario’, frente a lo maya ya no está ‘lo ladino’, sino algo mucho más amplio que queda nominado de forma general como ‘lo occidental’” (Bastos, 2010: 14). Citando a Leyva et al. (2008) el autor concluye que “no hay duda de que estamos frente a un cambio de estrategia –en parte similar a lo que está ocurriendo en otras partes de Latinoamérica– en que los actores indígenas entran a “gobernar la diversidad” (Op. Cit. 2010: 16). Por su parte, Edgar Gutiérrez (2013) se refiere a una estrategia de “filtración del muro”, según la cual las organizaciones del pueblo maya combinan su inserción en el Estado, con el protagonismo de los intelectuales mayas, el fortalecimiento del tejido social-empresarial y el reavivamiento o reactivación de organizaciones de base y autoridades tradicionales.

Sin embargo, hay un tema en el que la acción política de las organizaciones mayas se aparta de esta estrategia de búsqueda de transformación “desde adentro”: se trata de las actividades de exploración y explotación de los recursos



naturales, particularmente por parte de la industria extractiva minera y las empresas hidroeléctricas. En este ámbito se manifiesta tanto la resistencia activa y pasiva como la reivindicación del derecho de consulta y de la territorialidad. Desde 2005, las comunidades han convocado u obtenido la decisión de las corporaciones municipales de convocar 74 consultas con resultado adverso a la explotación de recursos naturales en sus territorios.

Las principales demandas del pueblo maya

De acuerdo con Kajkoj Maximo Ba Tiul (2010), “los pueblos indígenas y sus movimientos han podido construir un tejido político-social alrededor de demandas principales y coyunturales y que es lo que hasta el momento han dinamizado, en unos más y otros menos, las movilizaciones de los pueblos y sus movimientos”.

Las demandas históricas del pueblo maya serían:

1. Tierra y territorio
2. Sistema de salud indígena
3. Sistema de educación indígena

4. Sistema económico indígena
5. Sistema de justicia indígena
6. Sistema religioso
7. Autonomía y libre determinación

Citando a Nancy Fraser (2008), Ba Tiul (*Op. cit.*) indica que estas demandas están encaminadas a la búsqueda de una mejor justicia, que sólo puede concebirse territorialmente, como una relación interna entre ciudadanos de un mismo país. Esta justicia descansa sobre la trilogía: redistribución, reconocimiento y representación.

Por ello afirma que la movilización indígena y en particular maya, no sólo busca la “inclusión indígena” dentro de cierta institucionalidad, sino la transformación de esa institucionalidad para el cambio de relaciones de poder. Eso implica, como muy bien lo diría el presidente Evo Morales, en su intervención después del referéndum constitucional: terminar con el colonialismo interno y externo en Bolivia (www.telesurtv.net).

En este nuevo modelo de Estado se cuestiona al actual Estado-Nación, por lo que los pueblos indígenas del continente van más allá de la demanda de una nación multicultural, multiétnica y multilingüe, y exigen la



construcción de Estados Plurinacionales que reconozcan el autogobierno, como parte del derecho a la “autonomía y libre determinación” (Ba Tiul, 2010).

Otra forma de organizar temáticamente las demandas del pueblo maya se aprecia en la tabla 1. La heterogeneidad de demandas y temas requiere de especialización, por lo que actualmente se pueden identificar organizaciones y espacios de agrupamiento de los siguientes tipos:

- Reivindicación sociocultural
- ONG de promoción del desarrollo
- Reivindicación campesina de la tierra
- Lucha y resistencia respecto a la exploración/ explotación de los recursos naturales

- Reivindicación de la autoridad ancestral / espiritualidad
- Institucionalidad política alternativa (parlamentos indígenas, Consejos de pueblos indígenas)
- Litigio estratégico y justicia transicional
- Refundación/reforma del Estado
- Funcionariado indígena en la institucionalidad actual del Estado
- Remanentes de vinculación a la antigua estructura político militar revolucionaria
- Alas indígenas en algunos partidos políticos
- Incipiente organización empresarial indígena (i.e. en la Cámara de Comercio)



Tabla 1
Temas clave para los pueblos indígenas*

Ambito simbólico-cultural	Ambito material	Ambito político-institucional
<ul style="list-style-type: none"> - Reconocimiento como pueblos con características específicas y diferenciadas - Educación bilingüe e intercultural - Idiomas indígenas - Espiritualidad y acceso a lugares sagrados 	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho al desarrollo humano integral con identidad - Derechos materiales sobre el territorio/recursos naturales - Tenencia de la Tierra - Demandas respecto a la producción y comercialización de productos agrícolas 	<ul style="list-style-type: none"> - Adecuación de la Constitución y todas las leyes a la realidad multiétnica y pluricultural de Guatemala - Mecanismos para el acceso efectivo al poder civil local, regional y nacional - Autonomía y autodeterminación - 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 - Reconocimiento del sistema jurídico indígena

* Elaboración propia, a partir de análisis de diferentes demandas planteadas por las organizaciones mayas

La posición de otros actores frente a las demandas del pueblo maya

Al cuestionar el orden establecido, las organizaciones del pueblo maya enfrentan obstáculos y oposición de otros actores. Quienes se benefician del actual sistema ven en las demandas del pueblo maya una amenaza a sus intereses y utilizan argumentos como



“todos somos guatemaltecos”, “no hay que dividir sino multiplicar”, “los indígenas tienen que ganarse sus posiciones como todos los demás” (expresiones de varios dirigentes de partidos, respecto a acciones afirmativas en la Ley Electoral). Esa es una forma de oposición pero existen otros actores sociales que de forma benévola con remanentes paternalistas procuran neutralizar la acción y movilización de los pueblos indígenas bajo formas de “asimilación” o de “integración”, invitando a líderes indígenas a sus instituciones –sin darles nunca acceso a la toma de decisiones- o dando una participación simbólica a los que llaman “nuestros indígenas”, para ser políticamente correctos.

Por su parte, el Estado guatemalteco atiende a los pueblos indígenas por medio de instituciones como la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo (CODISRA), la Defensoría de los Pueblos Indígenas, el Fondo de Desarrollo Indígena de Guatemala (FODIGUA), encargado de promover y generar procesos individuales y colectivos que aporten el desarrollo cultural, político, social, ambiental y económico de los pueblos maya, garífuna y xinca, así como la promoción de ciudadanía con enfoque multicultural e intercultural. Las líneas de trabajo o programas que proyecta dicha institución son, bajo los ejes de autoridades indígenas, formación política para gobernar,

gestión del desarrollo, reforma del Estado y red virtual. Otra forma de abordar la multiculturalidad es mediante el apoyo a la preservación o recuperación de tradiciones culinarias, espirituales, artísticas y deportivas a través del Ministerio de Cultura y Deportes, en el que generalmente se nombra a un Ministro o viceministro indígena.

Varias organizaciones e intelectuales indígenas cuestionan a la institucionalidad de los pueblos indígenas en el Estado, indicando que son simples “ventanillas” para la atención de sus problemas y que estas proyecciones no son estructurales, pues no señalan la forma en la que se desarrollarán de forma eficaz y que tiendan a generar el cambio social a través de la inclusión demandada por las poblaciones indígenas. Agregan que tampoco resuelve los conflictos de forma que tengan un impacto.

Conclusiones

1. En la transición democrática los pueblos indígenas han cobrado gran protagonismo, desarrollando su capacidad de demanda y de propuesta para la transformación de la sociedad en función del cumplimiento de los derechos específicos de los pueblos indígenas.



2. Los pueblos indígenas tienen ante el Estado demandas que corresponden a las necesidades de toda persona humana individual y demandas específicas de carácter colectivo, que reclaman por el hecho mismo de ser pueblos indígenas.
3. El pueblo maya es el que más ha desarrollado sus expresiones organizativas y mejor ha estructurado sus demandas ante el Estado. Las demandas y propuestas de las organizaciones del pueblo maya han evolucionado en función del contexto nacional de cada etapa del proceso político y del contexto internacional, así como respecto al modelo económico auspiciado por las instituciones estatales.
4. Actualmente las demandas alrededor de las cuales existe mayor consenso son: la reivindicación del derecho a la consulta respecto a toda exploración o explotación de los recursos naturales o bien la construcción de obras de infraestructura y sobre la necesidad de la reforma del Estado para que se reconozcan esferas de autonomía de los pueblos indígenas.
5. Al crecimiento de las organizaciones, ha seguido la especialización en diversos temas, lo que fortalece las

capacidades de los pueblos indígenas para estructurar sus demandas y formular propuestas con viabilidad técnica.

6. Sin embargo, no se observa que tales demandas y propuestas tengan viabilidad política en el corto plazo, dada la oposición de actores con posibilidad de bloquear o impedir que las mismas sean asumidas por el Estado y la sociedad en su conjunto.
7. No obstante, una confluencia de distintos sectores y actores puede propiciar, en el mediano plazo, que las demandas de los pueblos indígenas se concreten en cambios institucionales y sociales que propicien el reconocimiento y el respeto entre los diversos pueblos que habitan Guatemala.

Referencias bibliográficas

- Ba Tiul, Máximo (2007). "El movimiento Winaq en el escenario político actual", en El Observador Electoral, n° 1. Guatemala.
- Ba Tiul, Máximo (2008). "Pueblos indígenas: Estado, democracia y partidos políticos en el continente Abya Yala", en Álvarez Aragón, Virgilio y Ricardo Sáenz de Tejada (comps), Izquierdas y construcción de orden democrático en Guatemala. Una aproximación a las elecciones de 2007, Friedrich Ebert Stiftung / Ed. de Ciencias Sociales, Guatemala.



- Ba Tiul, Kajkoj, Máximo (2010). El pueblo maya: demandas históricas y específicas. Análisis IDem. Guatemala, 27 de Agosto.
- Bastos, Santiago (2006). "Prólogo: Los actores sociales en una década olvidada", en Brett, Roddy, Movimiento social, etnicidad y democratización en Guatemala 1985-1996, Roddy Brett, F & G Editores, Guatemala.
- Bastos, Santiago (2008). "La (ausencia de la) demanda autonómica en Guatemala", ponencia presentada en el Seminario Internacional Construyendo el Estado multiétnico desde sitios políticos múltiples: Regímenes de autonomía en América Latina, Universidad de York/FLACSO Ecuador/UNICEF/GTZ, Quito, 27 y 28 de noviembre.
- Bastos, Santiago (2010). La movilización maya en Guatemala: exigiendo derechos y construyendo multiculturalidad en un contexto de postconflicto. Revista Cahiers des Amériques latines. L'Amérique centrale au xxie siècle. Nos. 60-61.
- Burguete Cal, Mayor Araceli (2007). "Cumbres indígenas en América Latina. Resistencia y autonomía", Memoria, n° 220, junio.
- Cojtí, Demetrio Waqib' Q'anil (2007). Nuevas perspectivas para la construcción del Estado Multinacional, Waqib' Kej – Fundación Cholsamaj, Guatemala, 2007.
- COMG, Rujunamil ri Mayab' Amaq' (1991). Derechos Específicos del Pueblo Maya, Rajpop' ri Mayab' Amaq' Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala, Guatemala.
- Gutiérrez, Edgar (2011). Proceso de los pueblos indígenas en Guatemala, 1980-2010. CNEM, Guatemala, 30 de mayo.
- Yagenova, Simona Violetta (coord., 2007)). La protesta social en Guatemala. Una aproximación a los actores, demandas, formas despliegue territorial, límites y alcances, oct. 2004-sept. 2006, FLACSO Guatemala.

